98-84329-4

Krull, Rudolf

Die finanzwirtschaft preussischer...

Stettin

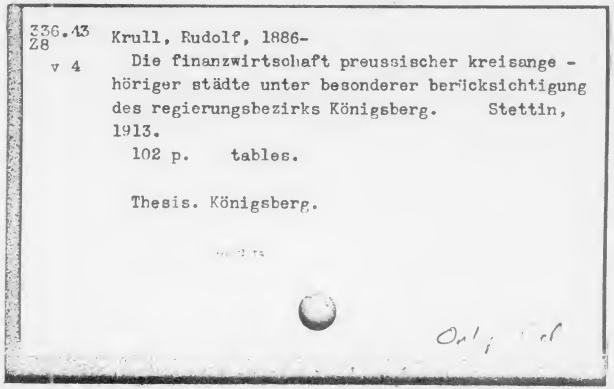
1913

98-84329-4
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD



336.43
Z8
v 4

Krull, Rudolf, 1886-
Die finanzwirtschaft preussischer kreisange - höriger städte unter besonderer berücksichtigung des regierungsbezirks Königsberg. Stettin, 1913.
102 p. tables.

Thesis. Königsberg.

RESTRICTIONS ON USE: Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 2/9/98 INITIALS: F.C.

TRACKING # : 30892

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

336.43
Z8
v.4
#3

Die Finanzwirtschaft preussischer kreisangehöriger Städte

unter besonderer Berücksichtigung des Regierungsbezirks Königsberg.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde der Hohen Philosophischen Fakultät der Königl. Albertus-Universität zu Königsberg i. Pr.

.. .. .. vorgelegt von .. .. ..

DR. IUR. RUDOLF KRULL
Regierungsassessor.

Druck von M. Bauchwitz
Stettin 1913.

Gedruckt mit Genehmigung der Hohen Philosophischen Fakultät
der Königlichen Albertus-Universität zu Königsberg i. Preuß.
Referent: Professor Dr. A. Hesse.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Einleitung: Geschichtliche Grundlagen 1

1. Abschnitt: Die Aufgaben und Ausgaben der kreisangehörigen Städte.

Kapitel I: Der Aufgabenkreis 7
§ 1: Fakultative Aufgaben 7
§ 2: Obligatorische Aufgaben 8
rein staatliche, gemischt staatlich kommunale, rein kommunale } Angelegenheiten
Kapitel II: Einzelne Ausgabezweige 12
§ 1: Statistische Vorbemerkungen 12
§ 2: Allgemeine Verwaltungskosten 14
§ 3: Schulwesen 18
§ 4: Armenwesen 20
§ 5: Verkehrswesen 23
§ 6: Schuldendienst 26
§ 7: Kreisabgaben 33

2. Abschnitt: Die Deckungsmittel des Bedarfes.

Kapitel I: Einnahmen privatwirtschaftlicher Natur 39
§ 1: Die Einnahmen aus Grundbesitz und Geldkapital . 40
aus Grundbesitz 40
aus Geldkapitalien 43
Statistik 44
§ 2: Die Einnahmen aus gewerblichen oder diesen wirtschaftlich gleichzuachtenden Unternehmungen . . . 46
Gasanstalten und Elektrizitätswerke 48
Wasserwerke 49
Schlachthäuser 49
Sparkassen 50
Statistische Ergebnisse 53
§ 3: Die Einnahmen aus Vermögensveräußerung und Darlehnsaufnahme 56
Kapitel II: Die Einnahmen öffentlich-rechtlicher Natur 57
§ 1: Gebühren und Beiträge 57
§ 2: Die indirekten Steuern 62
Schranken der indirekten Gemeindebesteuerung . . 63
Die Umsatzsteuer 65

Seite

Der Anteil an der Reichswertzuwachssteuer 66
Die Biersteuer 67
Die Lustbarkeitssteuer und Hundesteuer 68
Die Schankkonzessionssteuer 68
Statistik 69
§ 3: Die direkten Steuern 69
Allgemeine Bestimmungen 69
Die Grund- und Gebäudesteuer 72
Die Gewerbesteuer 73
Die Betriebssteuer 73
Die Warenhaus- und Wanderlagersteuer 73
Die Einkommensteuer 74
Heranziehungsverhältnis von Real- und Personalsteuern 76
Statistische Ergebnisse 77
§ 4: Zuschüsse seitens des Staates oder anderer Kommunalverbände 84

3. Abschnitt: Die Formen der Finanzverwaltung.

Kapitel I: Das Etatswesen 86
Kapitel II: Kassenführung und Rechnungslegung 90

Schluß: Die Möglichkeit eines Ausgleichs der kommunalsteuerlichen Belastung 92
Anhang: Nachweisungen über die gesamten Einnahmen und Ausgaben der kreisangehörigen Städte des Regierungsbezirks Königsberg.

Literaturverzeichnis.

v. Bitter, Handwörterbuch der Preuß. Verwaltung 2. Aufl. Berl. 1911.
Boldt, Das Interesse als Grundlage der Gemeindebesteuerung (aus Schriften des Vereins f. Sozialpolitik betr. Gemeindefinanzen Bd. 127 Teil I. Leipzig 1910).
v. Brauchitsch, Verwaltungsgesetze Bd. I, II, III.
Clemen, Die Finanzwirtschaft der kleineren preuß. Städte, vornehmlich dargestellt an den Städten Torgau und Cölleda i. Thür. Jena 1911.
Freund, Kommentar zum Kreis- und Provinzialabgabengesetz. Berlin 1907.
Illing, Handbuch f. preuß. Verwaltungsbeamte I. Bd., 9. Aufl. Berlin 1905.
v. Kaufmann, Die Kommunalfinanzen 2 Bände. Leipzig 1906.
Noell-Freund, Kommentar zum Kommunalabgabengesetz, 7. Aufl. Berl. 1910.
Quensel, Grundzüge des städt. Etatswesens. Berlin 1910.
Frhr. v. Reitzenstein, Über finanzielle Konkurrenz von Gemeinden, Kommunalverbänden u. Staat (in Schmollers Jahrbuch f. Gesetzgeb. pp. 11. Jahrgang 1887 S. 123 ff.
v. Schönberg, Handbuch der politischen Oekonomie III. Bd. daraus: v. Reitzenstein, Das kommunale Finanzwesen, 4. Aufl. Tübingen 1898.
Ed. Uhland, Die Finanzorganisation der deutschen Städteverwaltungen. München 1903.
Preußische Statistik Heft 217: Die Schulden der preußischen Städte nach dem Stande vom 31. III. 1906. Tl. I u. II (1909).
Tetzlaff, Die Steuern und Schulden der preuß. Städte und größeren Landgemeinden im Rechnungsjahre 1910 und die von ihnen im Rechnungsjahre 1911 erhobenen Zuschläge zu den staatlich veranlagten direkten Steuern. Berlin 1912.
Statistisches Jahrbuch für den preuß. Staat Bd. IV. Berlin 1903.
Kuehnert, Die Ergebnisse der Einkommensteuer- und Ergänzungssteuerveranlagung nach Städtegruppen im Jahre 1905 aus: Zeitschrift des königl. preuß. statist. Bureaus. 47. Jahrg. 1907.
Statistik des Deutschen Reiches, herausgegeb. v. Kaiserl. Statist. Amt. Neue Folge Bd. XXIX: Statistik der öffentl. Armenpflege im Jahre 1885. (Berlin 1887.)
Neefe, Statistisches Jahrbuch deutscher Städte XII.—XV. Jahrg. Breslau 1905—1908.

Silbergleit, Preußens Städte. Denkschrift zum 100jhr. Jubiläum. Berlin 1908.
v. Batocki, Gegen die Überspannung der Kommunalabgaben. Königsber/Pr. 1912.
Kähler, Die preußischen Kommunalanleihen. Jena 1897.
Most, Die Anleiheaufnahme der größeren deutschen Städte 1897/1907. Sonderheft der Mitteilungen der Zentralstelle des deutschen Städtetages (I. Band Nr. 13/14). Berlin 1908.
Most, Die Schuldenwirtschaft der deutschen Städte. Jena 1909.
Most, Die Gemeindefinanzstatistik in Deutschland. In: „Schriften des Vereins für Sozialpolitik". 127. Band, I. Teil: Gemeindefinanzen, II. Band, I. Teil. Leipzig 1910.
Ferner: Protokolle der Verhandlungen der Städtetage der einzelnen preußischen Provinzen in verschiedenen Jahren, Verwaltungsbericht des Ostpreußischen Provinziallandtags von 1912, Stenogr. Berichte über die Verhandlungen des preuß. Abgeordnetenhauses (17. Legislaturperiode 5. Session 1892/1893, Bd. I, Anl. z. denselben, Bd. II mit der Begründung zum Entwurf eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern); Verhandlungsberichte des preuß. Herrenhauses von 1912 und die Etats der Städte und Kreise des Regierungsbezirks Königsberg aus den Jahren 1905—1911.

Einleitung.

Geschichtliche Grundlagen.

Den Anstoß zu der Neuregelung des Gemeindeabgabenwesens, wie sie durch das Kommunalabgabengesetz in Verbindung mit dem Gesetz betreffend die Aufhebung direkter Staatssteuern im Jahre 1893 erfolgte, gab zum nicht geringen Teile die außerordentlich hohe Belastung der Einkommensteuer, zu welcher Städte wie Landgemeinden zur Deckung ihres Ausgabebedarfes fast durchweg gelangt waren. Die Bevorzugung der Einkommensteuer vor den Realsteuern hatte ihren Grund darin, daß das Verhältnis beider zu einander gesetzlich nicht festgelegt, sondern dem Belieben der Gemeinden überlassen war. Für eine Belegung der Grund- und Gebäudesteuer mit stärkeren Zuschlägen war aber bei den in den Kommunalvertretungen den Ausschlag gebenden Grundbesitzermajoritäten wenig Neigung vorhanden, und auch die Gewerbesteuer wurde sehr geschont, vor allem infolge der wenig durchgebildeten Form der Steuer, die vor der Reform von 1891 nicht einmal den Ertrag oder das im Betriebe angelegte Kapital berücksichtigte. Allgemein darf wohl gesagt werden, daß nach Ausbildung der staatlichen Klassen- zur reinen Einkommensteuer in den Ertragssteuern eine Doppelbesteuerung des aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb fließenden Einkommens erblickt wurde, und daß man die darin liegende Unbilligkeit durch eine Belastung dieser Steuern mit höheren Zuschlägen für die Kommune nicht noch verstärken wollte; ja, es gab eine große Anzahl von Städten — darunter solche, in denen die Einkommensteuer mit über 300% belastet war —, welche die Grund- und Gebäude- sowie die Gewerbesteuer zur Deckung ihres Finanzbedarfes überhaupt nicht heranzogen.[1]) In dem Jahre vor dem Inkrafttreten des Kommunal-

[1]) Vgl. die Kommunalfinanzstatistischen Tabellen zur Begründung der Gesetzesvorlage wegen Überlassung der Realsteuern an die Gemeinden, Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892/93 Nr. 13, S. 188 ff.

abgabengesetzes (1894/95) wurden in den Städten mit über 10 000 Einwohnern 79,1% der Gesamtsteuern als Einkommen- und nur 14,1% als Realsteuern erhoben. In den Städten unter 10 000 Einwohnern entfielen auf die Einkommensteuer 75,2%, auf die Realsteuern 21%. Die indirekte Besteuerung war, wie aus diesen Zahlen ebenfalls hervorgeht, nur in geringem Maße entwickelt. Dasselbe gilt von dem Gebühren- und Beitragswesen.

Die hohe Belastung der Einkommensteuer durch die Kommune berührte auf das empfindlichste die Interessen der Staatsfinanzen. Die Höhe der Zuschläge führte naturgemäß zu dem Bestreben niedrigerer Einschätzung und Selbsteinschätzung, was nicht nur eine unverhältnismäßige Beschwerung der kleineren Einkommen, sondern vor allem eine Verkürzung des Ertrages der Staatssteuern zur Folge hatte. Es ist bekannt, daß auch heute noch Gemeinwesen mit hohen Kommunaleinkommensteuerzuschlägen sich durch die große Zahl der Beanstandungen von Steuererklärungen wie der Reklamationen vor anderen auszeichnen.

Es lag daher sowohl im Interesse des Staates wie der Gemeinden, deren Finanzen infolge ihrer überwiegenden Begründung auf der Einkommensteuer großen Schwankungen unterworfen waren, eine Entlastung der Personalsteuern anzustreben. Diese konnte, da die indirekte Besteuerung durch die Reichsgesetzgebung eng begrenzt war, wirksam nur durch eine stärkere Heranziehung der Realsteuern für Gemeindezwecke erreicht werden. Nun lag nach der abgeschlossenen Umbildung der Klassensteuer zur Einkommensteuer der Gedanke einer Ausscheidung aus dem Staatssteuersystem nahe, denn den Charakter als Teile einer Ertragsbesteuerung hatten sie verloren, andererseits waren sie auch nicht aufrecht zu erhalten unter dem Gesichtspunkt einer schärferen Heranziehung des fundierten Einkommens, da sie die Leistungsfähigkeit nicht berücksichtigten und — ein notwendiges Glied der Kette — die Kapitalrentensteuer ihnen fehlte.

Paßten die Ertragssteuern also in das Staatssteuersystem nicht mehr gut hinein, so waren sie damit aber nicht gleichzeitig für kommunale Zwecke unbrauchbar geworden. Die Denkschrift zu den Entwürfen der Steuerreformgesetze vom

2. November 1892[1]) führte aus, „daß auch unter den Gemeindeaufwendungen für allgemeine Zwecke, die prinzipiell von allen Einwohnern zu tragen seien, sich nicht selten, namentlich in Gemeinden mit starker Großindustrie, doch auch solche befänden, welche vorzugsweise durch gewerbliche Unternehmungen veranlaßt werden und diesen besonders zum Vorteil gereichen"; des weiteren, „daß die Kosten aller Veranstaltungen, welche auf Erhöhung und Verfeinerung des Lebensgenusses abzielen, durch ihre Anziehungskraft auf den Zuzug von Einwohnern den Wert des Grund- und Hausbesitzes und den Ertrag der auf den lokalen Absatz angewiesenen Gewerbebetriebe steigern"; drittens, „daß die Aufwendungen für die Anlegung und Unterhaltung von Straßen, für den Bau von Wegen und Wasserstraßen usw. an erster Stelle den Grund- und Hausbesitzern zugute kommen und daher auch vorzugsweise von diesen getragen werden müssen".

Es mag dahingestellt bleiben, wie weit diese theoretisch so schön klingenden Sätze in praxi — und besonders bei kleinen stagnierenden Gemeinden — ihre Berechtigung haben, und ob nicht, verbunden mit der Beitragspflicht gemäß § 9 des Kommunalabgabengesetzes, ihre Anwendung die Gefahr einer unbilligen Doppelbelastung naherückt. Das Wesentliche ist, daß neben dem Kriterium der Leistungsfähigkeit für Gemeindezwecke das Interesse der Gemeindeangehörigen als Besteuerungsmerkmal zum Grundsatz gemacht wird. Aus diesem Gesichtspunkte heraus ließen sich die Realsteuern, auf deren Erträge man ungern verzichten wollte, als Gemeindesteuern halten. Die Überweisung der Steuern brachte fernerhin den Vorteil, daß sie bei gesetzlicher Festlegung eines Heranziehungsmaßstabes gegenüber der Einkommensteuer eine stabilere Gestaltung der Gemeindefinanzen ermöglichte, während andererseits durch die Zulassung eigener Steuerordnungen besonderen Verhältnissen der einzelnen Gemeinden Rechnung getragen werden konnte und auch die im Laufe der Zeiten eingetretenen Unrichtigkeiten und Ungleichheiten — vor allem bei der Grundsteuer — sich leichter beheben ließen. Dem Staate wurde der Verzicht auf die für ihn immerhin recht ertragreichen Steuern dadurch erleichtert, daß die neue Einkommensteuer erhebliche Mehrerträge gegen früher

[1]) Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892/93 Nr. 8, von Kaufmann, Kommunalfinanzen Bd. II, S. 304.

brachte, daß ferner an Stelle der weggefallenen Steuern die Ergänzungssteuer trat und gleichzeitig die Überweisungen aus den Erträgen der landwirtschaftlichen Zölle an die Kreise (lex Huene) eingestellt wurden.

Das Kommunalabgabengesetz beschränkte sich nicht darauf, das Verhältnis zwischen der Einkommen- und der Ertragsbesteuerung nach bestimmten Grundsätzen zu regeln, sondern es bezweckte überhaupt eine möglichste Verringerung des durch direkte Steuern aufzubringenden Finanzbedarfes der Gemeinden durch Ausbildung der sonstigen Einnahmequellen. Deswegen enthält es Vorschriften über die Nutzbarmachung der kommunalen Vermögensobjekte, über die Ausgestaltung des Gebühren- und Beitragswesens und — soweit es im Rahmen der Reichsgesetze zulässig ist — über die Erhebung indirekter Steuern. Dem Ziel der ganzen Reform entsprechend stellt das Gesetz für die Gemeindefinanzwirtschaft in die erste Linie die Einkünfte aus dem Gemeindevermögen sowie die Gebühren und Beiträge und sonstigen den Gemeinden vom Staate oder weiteren Kommunalverbänden überwiesenen Mittel, in die zweite Linie die indirekten und erst in die dritte Reihe die direkten Steuern. Unter den letzteren soll nach der Tendenz des Gesetzes die Einkommensteuer zur Deckung des Ausgabebedarfes nur insoweit heranzuziehen sein, als die Gemeinde auch staatliche Aufgaben zu erfüllen hat.[1])

Wirft man einen Blick auf die unter der Herrschaft des Kommunalabgabengesetzes tatsächlich eingetretene Entwicklung der Gemeindefinanzen, so wird man entdecken, daß das Rückgrat der Finanzverwaltung, die Haupteinnahmequelle der Mehrzahl der Städte, auch heute wiederum die Gemeindeeinkommensteuer bildet. Es folgen die Erträge der Realsteuern, die Einnahmen aus Gemeindevermögen, die indirekten Steuern und an letzter Stelle die Gebühren und Beiträge. Ja, bei einer Reihe ungücklicher Städte, die das Geschick nicht mit Grundbesitz ausgestattet hat, und denen die geringe Leistungsfähigkeit ihrer Bewohner die Anlage gewerblicher Unternehmungen nicht erlaubt, stehen die Einnahmen aus Gemeindevermögen sogar an letzter Stelle, sodaß in diesen Fällen die Heranziehung der Einnahmequellen zur Deckung des Finanzbedarfes gerade in der umgekehrten Reihenfolge der in § 2 K.A.G. gegebenen Regelung

[1]) Noell-Freund, Komm. z. K.A.G. Aufl. 1910 S. 3.

erfolgt. Die bevorzugte Heranziehung der direkten Steuern findet ihren Ausdruck in der Erhebung hoher Gemeindesteuerzuschläge, die gerade bei der Einkommensteuer zum Teil eine exorbitante Höhe erreicht haben und die Zahlen aus den Jahren vor der Reform des Kommunalabgabengesetzes womöglich noch übertreffen. Besonders ist es der Osten, der unter dieser starken Belastung der Einkommensteuer leidet, vor allem die Provinzen West- und Ostpreußen. Gab es doch in ersterer im Jahre 1911 nicht weniger als 19 Städte, die mehr als 300% Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben, darunter eine mit 450%, in Ostpreußen 9 Städte mit Zuschlägen über 300%. In dieser Hinsicht kann keine andere Provinz mit diesen beiden konkurrieren, ähnlich hohe Belastungen bilden in den anderen Landesteilen nur ganz vereinzelte Ausnahmefälle, von einer relativ hohen Durchschnittsbelastung kann man nur noch bei den Städten Posens und den Industriegemeinden Westfalens sprechen.

Wenngleich nun auch zugegeben werden muß, daß die Reformgesetzgebung der 90 er Jahre die Gemeindefinanzen auf eine gesunde Basis gestellt und eine gedeihliche Entwicklung der Finanzwirtschaft der Kommunen im allgemeinen zur Folge gehabt hat, so kann andererseits nicht verkannt werden, daß bei dem andauernd zunehmenden Aufgabenkreis der Gemeinden in einzelnen Teilen der Monarchie die Entwicklung der Einnahmequellen mit der Steigerung der Ausgaben nicht hat Schritt halten können, und daß in diesen Landesteilen ähnliche Verhältnisse wieder eingetreten sind, wie sie vor 1893 bestanden. Und ebenso wie damals erheben sich heute zahlreiche und gewichtige Stimmen,[1]) die eine durchgreifende staatliche Reform fordern, und auch seitens der Staatsregierung ist die Notwendigkeit staatlichen Eingreifens zur Milderung der vorhandenen Überlastungen zugegeben worden.[2])

Es wird ebenso allseitig anerkannt, daß die Steuerkalamität besonders bei den kleineren, den kreisangehörigen Städten hervorgetreten ist, deren Wirtschaftsverhältnisse bei der rapiden Entwickelung der Großstädte häufig zum Stillstand, ja in manchen Fällen zum direkten Rückgang gelangt sind, und die außer

[1]) Resolution des Provinziallandtages der Provinz Ostpreußen; der Vorsitzende der Landwirtschaftskammer für die Provinz Ostpreußen v. Batocki im Herrenhaus (Verhdl. d. Herrenhauses 1912, S. 372 ff).

[2]) Der Finanzminister Lentze im Herrenhaus (Verhdl. d. Herrenhauses 1912, S. 377 ff.).

dem eigenen Finanzelend noch an der Finanznot der weiteren Verbände, denen sie angehören, der Kreise, mitzutragen haben. Bei ihnen zeigt sich der berüchtigte circulus, daß sie, die ihre Bürger gewöhnlich nicht mit den kleinen Annehmlichkeiten des Lebens, die die Kommune ihren Angehörigen bieten kann, wohl aber mit hohen Steuern überhäufen, daß sie gerade die steuerkräftigsten Elemente aus ihren Mauern vertreiben und dadurch die Last für die Zurückbleibenden vermehren, während die Städte und Gemeinden mit günstigen Steuerverhältnissen durch Heranziehung vermögender Zensiten ihre Lage womöglich noch verbessern.[1])

Wenn man unter Finanzwirtschaft den Inbegriff der Tätigkeiten versteht, die eine Persönlichkeit des öffentlichen Rechts planvoll auf die Befriedigung ihrer fortlaufenden Bedürfnisse richtet, so ergibt sich für eine Darstellung der Finanzwirtschaft kreisangehöriger Städte als notwendige Gliederung, daß zunächst die Aufgaben und Ausgaben der Städte, sodann die ihnen zur Verfügung stehenden Deckungsmittel des Bedarfs zu erörtern sind. Daran schließt sich eine Betrachtung über die Formen, in denen Ausgabe und Deckung festgestellt und durchgeführt werden.

[1]) Näheres s. in dem Schlußabschnitt der Arbeit: Die Möglichkeit eines Ausgleiches der kommunalsteuerlichen Belastung S. 92 ff.

I. Abschnitt.

Die Aufgaben und Ausgaben der Städte.

Kapitel I. Der Aufgabenkreis.

Der Aufgabenkreis der Städte umfaßt zwei ihrem Wesen nach verschiedene Gruppen. Die eine wird gebildet durch die vom Staate vorgeschriebenen oder überwiesenen Geschäfte, deren Erfüllung im Verwaltungswege von den Gemeinden erzwungen werden kann, die sogenannten Pflichtausgaben; diesen steht gegenüber der fakultative Wirkungskreis, in dessen Bereich die Gemeinde alle im allgemeinen Interesse ihrer Angehörigen liegenden lokalen Aufgaben zu ziehen berechtigt ist.[1]) Dieser letztere ist abhängig von der Größe und der Leistungsfähigkeit der Kommunen, er ist um so kleiner, je armseliger und kümmerlicher ein Gemeinwesen ist.

Fakultative Aufgaben.

Zu den freiwilligen Aufgaben, die die Gemeinden übernehmen können, gehören vor allem das höhere Unterrichtswesen und die Errichtung von mittleren Lehranstalten sowie von Fach- und Fortbildungsschulen. Weitere Ausgaben für das Bildungswesen, wie die Ausstattung und Unterhaltung von Museen, Theatern, Volksbibliotheken, Lesehallen usw., die in den Großstädten erhebliche Mittel erfordern, kommen für die kreisangehörigen Städte, zumal die des Ostens, kaum in Betracht. Ferner sind zu nennen die Ausgaben für das Verkehrswesen: die Reinigung der Straßen, die Anlegung von Promenaden, öffentlichen Plätzen, die Regulierung und Verbreiterung von Straßen, soweit sie über die obligatorische Wegeunterhaltungspflicht hinaus-

[1]) Die durch Wagner üblich gewordene Bezeichnung „übertragener und eigener Wirkungskreis" (Finanzwiss. Bd. I, S. 96) ist nicht ganz treffend, da die Kommunen auch bei Durchführung der ihnen vom Staate aufgetragenen Aufgaben sich im verwaltungsrechtlich ihnen zustehenden d. i. eigenen Wirkungskreise befinden (z. B. Armenwesen), andrerseits ihre Selbständigkeit auch in dem nicht vorgeschriebenen Geschäftskreis in mancher Beziehung (z. B. durch sicherheits- oder gesundheitspolizeiliche Bestimmungen) beschränkt werden kann. (Vgl. v. Kaufmann, Komm. Fin. Bd. I, S. 17.)

gehen, die Straßenbeleuchtung, das Abfuhrwesen, Kanalisation und Wasserversorgung. Die letztgenannten Gebiete können aber für die Städte obligatorisch gemacht werden, falls polizeiliche und speziell gesundheitspolizeiliche Rücksichten es erfordern.[1]) Des weiteren fällt in das fakultative Betätigungsfeld die Unterhaltung von Krankenanstalten und Gemeindefriedhöfen, ferner die Errichtung öffentlicher Schlachthäuser wie auch die Anlage von Gas-, Elektrizitätswerken und ähnlichen Einrichtungen; bei diesen konkurriert aber mit der auf Befriedigung eines allgemeinen Bedürfnisses gerichteten Absicht die Tendenz der Gewinnerzielung, sie werden daher unter den Einnahmequellen näher zu behandeln sein.

Während die Ausgaben für fakultative Zwecke in den Etats der größeren und Großstädte einen von Jahr zu Jahr steigenden wichtigen Posten ausmachen, spielen sie bei den kreisangehörigen Städten nur eine untergeordnete Rolle. Ja, man darf wohl sagen, daß die geringe Ausbildung des freiwilligen Tätigkeitskreises ein Kriterium der kleinen, der kreisangehörigen Städte gegenüber jenen bildet. So sind es z. B. von den 32 kreisangehörigen Städten des Regierungsbezirkes Königsberg nur 11, die Aufwendungen für mittlere und höhere Lehranstalten machen, während Fortbildungsschulen zwar in fast allen eingerichtet sind, aber nur unwesentliche Kosten verursachen. Desgleichen sind städtische Krankenhäuser und Gemeindefriedhöfe nur selten bei ihnen vorhanden. Den einzig höheren Ausgabebetrag im fakultativen Betätigungskreis erfordert das Verkehrswesen (Straßenbeleuchtung und -reinigung, Abfuhrwesen etc.); aber hier sind die einzelnen Veranstaltungen, wenn auch nicht für die Gemeinde von Aufsichtswegen obligatorisch (die Grenze gegenüber dem vorgeschriebenen Wirkungskreis ist hier eine flüssige), so doch im Interesse der Allgemeinheit so zwingend, daß man von freiwillig übernommenen Aufgaben da kaum noch sprechen kann.

Obligatorische Aufgaben.

Der Schwerpunkt der städtischen Ausgaben liegt in dem vom Staate vorgeschriebenen, dem obligatorischen Aufgabenkreise. Hier sind es zunächst eine Reihe rein staatlicher Geschäfte, deren Besorgung den Gemeinden auf Grund von Reichs- oder Staatsgesetzen übertragen ist, und die weniger große direkte Ausgaben als eine intensive Verwaltungstätigkeit und damit eine Vermehrung des städtischen Beamtenkörpers sowie des Bürobedarfs erfordern. Dazu gehören die Erledigung der Standesamtsgeschäfte, zu der der Bürgermeister verpflichtet ist; auf dem Gebiete der Militärverwaltung: die Führung der Rekrutierungsstammrollen, die Unterstützung der Militärersatz- und Landwehrbehörden bei der Kontrolle der Wehrpflichtigen, die Zustellung der Gestellungs- und ähnlicher Befehle. Aus dem Gebiete der Rechtspflege ist zu nennen: die Einrichtung von Gewerbe- und Kaufmannsgerichten in den Städten über 20 000 Einwohnern, die Aufstellung der Schöffen- und Geschworenenlisten, die fast regelmäßige Besorgung der Amtsanwaltsgeschäfte durch den Bürgermeister; aus dem Gebiete der Finanzverwaltung: die Erhebung und Veranlagung von Staatssteuern. Die Ausführung statistischer Erhebungen (Volks-, Berufs-, Viehzählung), die Besorgung der politischen Wahlen, die Mitwirkung bei der Handhabung der Arbeiterversicherungsgesetze erfordern reichliche Arbeit und nötigen oft zur Anstellung neuer Arbeitskräfte. Neuerdings hinzugekommen ist die viel Mühe und Kosten verursachende Veranlagung der Wertzuwachssteuer.

Rein staatliche Angelegenheiten.

Gegen diese zunehmende Belastung mit rein staatlichen Geschäften haben die Städte wiederholt Front gemacht und die Staatsregierung mit zahlreichen Städtetagsresolutionen überschüttet. Sie wenden sich dabei nicht gegen die Übertragung dieser Geschäfte überhaupt, halten sie im Interesse der Dezentralisation sogar für wünschenswert, sie verlangen aber vom Staate eine angemessene Entschädigung für die ihnen erwachsene Mehrarbeit. Einen Erfolg haben diese Resolutionen und Petitionen bisher nicht gehabt; daß der Wunsch der Städte an sich aber gerechtfertigt ist, kann nicht bestritten werden. Besonders sind es die kleinen Städte, die unter dieser Belastung leiden; denn in den leistungsfähigen Großstädten mit ihren starken Beamtenheeren spielt die Einrichtung einiger Beamtenstellen lange nicht die Rolle wie die Mehrschaffung nur eines Schreiberpostens in einer kleinstädtischen Verwaltung.

Zu den Pflichtausgaben gehören weiter — ihrem Umfang und ihrer Wichtigkeit nach aber weitaus an erster Stelle stehend — die durch die Interessen des Staates und der Gemeinde gemeinsam bedingten Angelegenheiten, das sind die Gebiete des Schulwesens, der Armenpflege und der Polizei.

Gemischt staatlich-kommunale Angelegenheiten.

[1]) Reichsgesetz vom 30. Juni 1900 (R.G.Bl. S. 306) und Brauchitsch Bd. III, 17. Aufl., S. 121.

Die Polizei dient in erster Linie dem Staatsinteresse; jedoch haben verschiedene Zweige (so die Straßen-, Markt-, Baupolizei) einen überwiegend lokalen Charakter. Die Ausgaben tragen gemäß § 3 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 1. III. 1850 die kreisangehörigen Städte ganz. Die Praxis einiger westpreußischer Kreise, die ihren Städten einen Zuschuß zu den Kosten der Polizeiverwaltung geben, dürfte eine Ausnahme darstellen.[1]) Die städtischen Polizeiverwaltungen sind gegenüber den ländlichen Amtsbezirken benachteiligt, da in diesen die Kosten infolge des Fehlens besoldeter eigener Organe — mit Ausnahme der Amtsdiener — geringer sind, andererseits von den Kreisen aus der ihnen überwiesenen Dotation ein erheblicher Zuschuß zu den Kosten der Amtsverwaltung geleistet wird; benachteiligt sind sie auch gegenüber den Städten mit königlicher Polizeiverwaltung, da diese nur ein Drittel der unmittelbaren Polizeikosten tragen.

Auch das Armenwesen kann — besonders seit Bestehen der Freizügigkeit — nicht als reine Gemeindeangelegenheit angesehen werden, die Kosten der Armenpflege fallen jedoch nach den Vorschriften des Unterstützungswohnsitzgesetzes und des preußischen Ausführungsgesetzes dazu den Gemeinden zur Last, soweit sie nicht den Landarmenverbänden zugewiesen sind. Von der in § 36 des Ausf.-Ges. zum Unterstützungswohnsitzgesetz vom 8. März 1871 ausgesprochenen Verpflichtung der Landarmenverbände, unvermögenden Ortsarmenverbänden Beihilfen zu gewähren, dürften die Städte kaum besonderen Nutzen haben, da der Begriff des Unvermögens schwer zu bestimmen ist. Die Armenpflege wird ausgeübt entweder als geschlossene Pflege (Unterbringung in Armenhäusern, wie sie wohl fast alle Städte besitzen) oder als offene in der Form von Unterstützungen, sei es in Geld oder Naturalien.

Nach dem Volksschulunterhaltungsgesetz vom 28. Juli 1906 ist — entsprechend Artikel 25 der preußischen Verfassung — die Schulunterhaltungspflicht grundsätzlich der politischen Gemeinde auferlegt, der Staat gewährt jedoch Zuschüsse, die — der Hauptsache nach — in einem festen Beitrag zu den Lehrergehältern und den Alterszulagen, in veränderlichen nach der Leistungsfähigkeit der Schulverbände abgestuften Beihilfen (den

[1]) Löbau (Westpr.) 1200 M., Culmsee (Kr. Thorn) 1200 M. Vgl. Prot. des Städtetags von Westpr. 1910.

Ergänzungszuschüssen) sowie in der Übernahme eines Anteils an der Schulbaulast (des sogen. Baudrittels) bestehen. Die vom Staate gemachten Zuwendungen kommen besonders den kleinen Städten und Gemeinden zugute, indem die Gewährung der Ergänzungszuschüsse sowie des staatlichen Baudrittels auf Schulverbände mit 25 bezw. 7 Schulstellen beschränkt ist. Die den Schulverbänden pflichtmäßig obliegenden Aufgaben können durch besondere Ausgestaltung und Ausstattung der Volksschulen überschritten werden, wodurch sie dann in den freiwilligen Aufgabenkreis der Gemeinde gelangen. Darunter fällt z. B. die Einrichtung besonderer Schulklassen für schwachbefähigte Kinder, von Kursen für Stotterer, von Schulmuseen, die Verabreichung warmen Frühstücks an arme Kinder während der Wintermonate, die Gewährung von Unterstützung an Ferienkolonien, die Anstellung von Schulärzten u. a. Derartige Ausgaben kommen für die kleineren Städte schwerlich in Betracht, einmal, weil ihnen gewöhnlich die Mittel zu solchen Extravaganzen fehlen, dann aber auch, weil die erwähnten Einrichtungen durch eine gewisse Größe des Schulbetriebs bedingt sind und andererseits das Großstadtelend der untersten Volksklassen, das diese Maßregeln zum größten Teil erforderlich gemacht hat, bei ihnen nicht in dieser Weise bemerkbar wird.

Rein kommunale Angelegenheiten.

Die dritte Gruppe der obligatorischen Ausgaben hat die rein kommunalen Angelegenheiten zum Gegenstand. Dies sind solche, die allein dem lokalen Bedürfnisse dienen, bei denen der Staat aber, wenn auch das Staatsganze nicht interessiert ist, einen Zwang zur Erfüllung ausüben kann. Es gehört hierher die Pflicht der Anlegung und Unterhaltung von Straßen und Brücken, die in einem Teil der Provinzen durch die einzelnen Provinzialwegeordnungen neu geregelt ist.[1]) Eine Ausnahme von der öffentlich-rechtlichen Wegebaupflicht der Gemeinde tritt ein in den Fällen, wo Kreis- oder Provinzialstraßen durch die Ortschaft führen; bei diesen ruht die Pflicht auf den betreffenden Verbänden (jedoch mit Ausnahme der Bürgersteige),[2]) die in der Regel aber durch einmalige Abfindung im Vertragswege die Last den Gemeinden übertragen. Die Unterhaltung der Wege greift aber leicht in den fakultativen Wirkungskreis der Städte über, da diese über den Rahmen des durchaus Notwendigen ge-

[1]) Z. B. Prov. Wegeordnung f. Ostpr. v. 10. 6. 1911 (Gs. S. 99) § 15/16.
[2]) Vgl. Entsch. O. V. G. Bd. XIV, S. 272.

wöhnlich hinausgehen. Die Trottoirlegung, die Pflasterung der Straßen mit behauenen Steinen bezw. Asphaltierung, die Ausstattung der Straßen mit Baumschmuck und Rasenflächen, die Anlegung von öffentlichen Plätzen fallen nicht mehr unter den Begriff der Wegebaupflicht. Andererseits spielen, wie schon oben erwähnt, aus dem freiwilligen Geschäftskreis das Beleuchtungswesen und die Regelung der Abwässerbeseitigung in den Pflichtkreis hinüber. In diesen fällt auch das Feuerlöschwesen. Das Allgemeine Landrecht (§ 37 II, 7) rechnet „das Feuerlöschen der Regel nach zu den Gemeinarbeiten und anderen nachbarlichen Pflichten, zu welchen ein jedes Mitglied der Gemeine Dienste leisten muß", die Beschaffung und Unterhaltung der für Feuerlöschzwecke nötigen Einrichtungen liegt jedoch nach allgemeinem Herkommen den Gemeinden und Gutsbezirken ob.[1]) In den kreisangehörigen Städten werden Berufsfeuerwehren eine Seltenheit bilden (im Regierungsbezirk Königsberg ist es nur die Stadt Memel, die eine solche besitzt und der sie erhebliche Kosten verursacht); gewöhnlich besteht neben der Pflichtfeuerwehr eine freiwillige Feuerwehr, an die die Städte Zuschüsse für Ausrüstungsgegenstände gewähren, während ihnen im übrigen die Unterhaltungskosten der Spritzenhäuser, der Feuerlöschgeräte und Alarmvorrichtungen zur Last fallen.

Schließlich gehören zu den obligatorischen Ausgaben noch diejenigen Leistungen, die den Städten als Gliedern des übergeordneten Kommunalverbandes obliegen, zu denen sie kraft des Subjektionsverhältnisses gemäß dem Kreis- und Provinzialabgabengesetz von 1906 verpflichtet sind: für die kreisfreien Städte sind es die Provinzial-, für die kreisangehörigen Städte die Kreisabgaben.

Kapitel II. Einzelne Ausgabezweige.

Statistische Vorbemerkungen.

Eine allgemeine Statistik der preußischen Kommunalfinanzen datiert zurück aus dem Jahre 1883; seither hat eine die gesamte Finanzwirtschaft umfassende Erhebung nicht mehr

[1]) Illing, Handb. I. Bd. 1905, S 1575. Anm. 2, ferner Ziff. IV des Min. Erl. v. 24. 12. 1898 (Min. Bl. 99, S. 6) betr. die Regelung des Feuerwehrwesens.

stattgefunden. Gelegentlich der Einbringung der Gesetzentwürfe betreffend die Neuordnung der Kommunalabgaben sind Zusammenstellungen über die Entwicklung des städtischen Abgabenwesens gemacht worden; ferner ist in neuerer Zeit eine Reihe finanzstatistischer Sonderarbeiten erschienen, die teils die Finanzen bestimmter Städte, teils einzelne Zweige des Finanzwesens behandeln. Das wertvollste Material in dieser Beziehung bietet die von Silbergleit im Auftrag des Preußischen Städtetages herausgegebene Denkschrift zum 100 jährigen Jubiläum der Städteordnung, betitelt „Preußens Städte", sowie das von Neefe herausgegebene „Statistische Jahrbuch deutscher Städte". Beide Arbeiten haben aber den Nachteil, daß sie nur die Städte über 25 bezw. 50 000 Einw. umfassen; für eine Bearbeitung der Finanzwirtschaft kreisangehöriger Städte sind sie somit nur vergleichsweise zu verwerten. Ferner ist im Jahre 1911 seitens des Preußischen Statistischen Landesamts eine „Statistik der Steuern und Schulden der preußischen Städte und größeren Landgemeinden im Rechnungsjahr 1910" herausgegeben, eine Bearbeitung der städtischen Ausgabengebiete dagegen konnte vorerst nur in Aussicht gestellt werden. Es wird sich daher die zahlenmäßige Darstellung der Hauptausgabezweige im nachfolgenden auf die kreisangehörigen Städte des Regierungsbezirks Königsberg — das sind alle Städte des Bezirks mit Ausnahme von Königsberg selbst — beschränken. Die einzelnen Ziffern sind den Etats entnommen. Die Feststellung aus dem Haushaltsanschlag erscheint zweckmäßiger als die Benutzung der Jahresrechnung, da bei schwankenden Kosten dem Etatsanschlag in der Regel die Durchschnittsausgabe der letzten 3 Rechnungsjahre zugrunde gelegt ist. Die mitgeteilten Zahlen beziehen sich auf das Jahr 1911.

Tritt man in eine Prüfung der einzelnen Ausgabepositionen ein, so erkennt man bald, welche Schwierigkeiten einer allgemeinen Erhebung entgegenstehen. Vor allem sind es die Ungleichmäßigkeit und Unübersichtlichkeit der Etats, die eine statistische Zusammenfassung erschweren. Die Haushaltspläne der Mehrzahl der Städte liegen nicht in Druckform vor, sondern bilden unhandliche, dickförmige Manuskripte, in denen man sich erst nach längerem Studium zurechtfindet. Oft enthalten sie Sammeltitel, die unter einem Betrage die verschiedenartigsten Ausgaben umfassen, wie z. B. „Für Reparaturen der städtischen

Gebäude, öffentlichen Brunnen, Unterhaltung der Straßen". Das eigenartigste Beispiel dieser Art bildet ein Titel des Haushaltsplans der Stadt Nordenburg: „Sonstige Ausgaben, die nicht unter andere Titel fallen, wie: Kreisabgaben, Landarmen-, Irrenhaus-, Landwirtschaftskammerbeiträge, Rückerstattung der Grundsteuerentschädigung, sonstige Bürokosten des Magistrats, Spritzenprämien usw. . . . 16 723 Mark." — Weiter ist ein sehr beliebter Sammeltitel der Titel „Insgemein". Hier finden sich häufig neben den Ausgaben für Straßenbeleuchtung, für das Abfuhrwesen die Kreisabgaben, ferner Beiträge an gemeinnützige Vereine, Kosten für gesundheitspolizeiliche Zwecke und schließlich die Position: „Für unvorhergesehene Ausgaben". Die Berechtigung des letztgenannten Postens soll nicht in Frage gezogen werden. Es ist aber ebenso zweifellos, daß, wenn eine Stadt von der Größe Wehlaus (5299 Einw.) dafür 6000 M. einstellt und noch weitere 1170 M. für „Ausgaben, für die kein Titel besteht", daß sich da verschiedene Ausgabenbeträge hineinverkriechen, die ordnungsgemäß unter einem besonderen Etatstitel zu buchen wären. In vielen Fällen bietet das Auffinden der einzelnen Posten Schwierigkeiten. Wie schon erwähnt, begegnet man in dem einen Etat den Aufwendungen für Straßenbeleuchtung, -reinigung, Abfuhrwesen bei dem Titel „Insgemein", in einem anderen geht die Straßenbeleuchtung unter der Firma „Für polizeiliche Zwecke", ein dritter Etat setzt die oben genannten Ausgaben teils zu den Polizeikosten, teils unter die Rubrik „Tiefbauwesen". Die Beispiele lassen sich leicht mehren. Wenn aus dem Angeführten die Schwierigkeit der statistischen Feststellung durch die Benutzung der städtischen Etats zwar zur Genüge erhellt, so erscheint dieser Weg doch zuverlässiger, als wenn das Material durch Umfrage bei den einzelnen Magistraten gesammelt wird, da dann die Möglichkeit der Irrtümer eine noch größere ist.

Es ist versucht, im Nachstehenden ein ziffernmäßiges Bild der Hauptausgabegebiete der kreisangehörigen Städte des Regierungsbezirks Königsberg zu geben: eine zusammenfassende Tabelle ist am Schlusse der Arbeit beigefügt.

Allgemeine Verwaltungskosten.

Unter allgemeinen Verwaltungskosten sind im Folgenden die Ausgaben für die Gehälter und Pensionen der städtischen Beamten sowie die sächlichen Bürokosten verstanden. Nicht berücksichtigt sind dabei jedoch diejenigen Beamten, die in gewerblichen Unternehmungen der Städte beschäftigt werden, andererseits sind die Besoldungen der Nachtwächter, die im allgemeinen nicht in einem Beamtenverhältnis stehen, sondern durch Privatdienstvertrag den Gemeinden verpflichtet sind, den Beamtengehältern zugezählt worden. Eine Trennung der Kosten der Polizei- von denen der Magistratsverwaltung war nicht durchführbar, da einmal die Polizeiexekutivbeamten in den kleineren Städten gewöhnlich die Tätigkeit eines Magistratsboten und Vollziehungsbeamten, ja manchmal auch noch die eines Rathauskastellans und Schuldieners mitversehen, andererseits die Bürokosten für polizeiliche Zwecke nur bei den größeren Städten gesondert angegeben sind. Es sind ferner unter die Rubrik „Gehälter pp." aufgenommen die Beiträge, die seitens der Städte an die Ruhegehalts- sowie die Witwen- und Waisenkasse für Kommunalbeamte der Provinz Ostpreußen gezahlt werden, da fast alle Städte an diese Kassen angeschlossen sind. Die Beitragsleistungen sind ziemlich hohe; sie sind jährlich verschieden, betragen aber in den letzten Jahren zusammen ungefähr 7—10% der gezahlten Gehälter. Die Gehälter variieren nach Größe und Leistungsfähigkeit der Städte — so erhält der Bürgermeister in Drengfurt 1800, der erste Bürgermeister in Memel 10 000 M —, im allgemeinen sind sie recht niedrig gehalten. Ausnahmen bilden die größeren Städte. Die Mindestzahl der städtischen Beamten beträgt drei: Bürgermeister, Kassenrendant und Polizeiexekutivbeamter. In diesen Städten bezieht der Bürgermeister gewöhnlich eine Bürokostenentschädigung, aus der er neben den sächlichen Kosten für die Verwaltung Schreibgehilfen besoldet. In etwas größeren Städten entwickeln sich diese Schreibgehilfen zu Assistenten und Stadtsekretären. Besoldete Beigeordnete und sonstige Magistratsmitglieder gibt es nur in Memel und Braunsberg. Die sächlichen Bürounkosten umfassen neben den schon erwähnten Kosten für Schreibhilfe die Ausgaben für die Beschaffung der Büroutensilien, von Formularen, Büchern und Gesetzsammlungen, für Porto und Telephongebühren, für die Reinigung, Beleuchtung und Beheizung der Büroräume.

(S. Tabelle Nr. 1 nächste Seite.)

Tabelle Nr. 1.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Gehälter, Pensionen pp.	Bürounkosten	Summe von Spalte 3 u. 4	Pro Kopf der Bevölkerung
1	2	3	4	5	6
Barten	1 220	4 020	1 296	5 316	4,35
Drengfurt	1 523	3 563	1 093	4 656	3,05
Allenburg	1 696	8 636	1 631	10 267	6,04
Kreuzburg	1 727	6 634	1 465	8 099	4,69
Domnau	1 907	6 574	1 905	8 479	4,44
Liebstadt	1 926	7 314	1 137	8 451	4,38
Nordenburg	2 152	10 325	802	11 127	5,17
Lindsberg	2 390	8 230	2 371	10 601	4,43
Mühlhausen	2 409	9 130	953	10 083	4,18
Schippenbeil	2 414	11 557	1 500	13 057	5,40
Frauenburg	2 523	9 031	2 444	11 475	4,54
Stalfeld	2 600	11 544	1 919	13 463	5,17
Fischhausen	2 614	9 195	2 800	11 995	4,59
Cerdauen	3 025	12 250	2 305	14 555	4,81
Friedland	3 027	9 990	3 159	13 149	4,34
Pr. Eylau	3 274	12 654	1 476	14 130	4,31
Zinten	3 383	16 378	940	17 318	5,11
Mehlsack	3 918	15 410	1 743	17 153	4,37
Mohrungen	4 146	17 015	4 434	21 449	5,17
Labiau	4 604	18 882	4 705	23 587	5,12
Pr. Holland	4 750	19 042	2 800	21 842	4,59
Heiligenbeil	4 821	21 000	3 118	24 118	5,00
Guttstadt	5 037	21 508	3 435	24 943	4,94
Wehlau	5 299	26 205	4 185	30 390	5,73
Wormditt	5 549	11 811	2 670	21 581	3,88
Tapiau	5 985	17 975	4 390	22 365	3,73
Heilsberg	6 070	20 630	4 550	25 180	4,14
Pillau	7 093	24 393	3 590	27 983	3,94
Bartenstein	7 344	24 178	5 315	29 493	4,01
Rastenburg	11 947	58 349	8 694	67 043	5,61
Braunsberg	13 599	71 458	13 017	84 475	6,21
Memel	21 470	154 062	19 875	173 937	8,10

Die niedrigsten Zahlen absolut wie pro Kopf der Bevölkerung weist Drengfurt, die höchsten Memel auf. Man darf es als Tendenz betrachten, daß mit zunehmender Größe der Städte die allgemeinen Verwaltungskosten pro Kopf der Bevölkerung steigen.[1]) Mit Sicherheit läßt sich dies aus obiger Tabelle allerdings nicht nachweisen. Es ist dabei aber zu berücksichtigen, daß bei einigen Städten Pensionsbeträge in den Summen enthalten sind.[2]) Diese Städte sind nicht gerade zahlreich, da die seit Anschluß an die Provinzialruhegehaltskasse entstandenen Ansprüche von dieser befriedigt werden; Fälle von Pensionszahlungen aber an nicht wiedergewählte Bürgermeister — hier tritt die Ruhegehaltskasse nicht ein — sind selten, da erfahrungsgemäß die Stadtverordnetenversammlungen auch mißliebige und halbwegs unbrauchbare Bürgermeister eher wiederwählen, als die Städte mit der Pension zu belasten. Ferner beeinflußt bei diesen kleinen Verhältnissen das Dienstalter der Beamten die Zahlen oft nicht unerheblich. Haben z. B. in einer Stadt die 4 oder 5 angestellten Beamten die höchste Gehaltsstufe erreicht, so ergibt sich gegenüber einer anderen Stadt, in der bei sonst gleichen Besoldungsverhältnissen gerade jüngere Kräfte amtieren, ein erheblich höherer Ausgabebetrag. Bei einigen Gemeinden haben die geringen Summen und die niedrigen Verhältniszahlen ihren Grund in besonderen lokalen Umständen, so z. B. bei Tapiau, wo von den 5985 Einwohnern mehr als der 5. Teil in der dortigen Irrenanstalt interniert ist und naturgemäß — der Stadt wenigstens — wenig Arbeit macht, ähnlich ist die Lage in Pillau, dessen starke Garnison in der Einwohnerzahl mitenthalten ist.

Eine nicht unwichtige Rolle für die Höhe der Verwaltungskosten spielt die Persönlichkeit des Bürgermeisters, von dessen Fleiß, Wirtschaftlichkeit und Organisationstalent viel abhängt. Es ließe sich sicherlich an manchen Punkten, zwar nicht an der Höhe der Besoldungen, wohl aber an der Zahl der Stellen sparen. Die besoldeten Kämmerer dürften bei den kleineren Städten, auch wenn sie wirklich etwas Wald besitzen, in der Regel überflüssig

---

[1]) Diese Tendenz erhellt auch aus der Pr. Gemeindefinanzstatistik des Jahres 1883. Nach dieser stellen sich die Kosten

in den Städten mit 75—300 000 Einwohner auf 5,41 M.
" " " " 25— 50 000 " " 5,25 "
" " " " 10— 25 000 " " 3,86 "

Gleichzeitig ersieht man hieraus, wie stark die Ausgaben in den letzten 30 Jahren gestiegen sind.

[2]) Das ergibt besonders bei Allenburg eine unverhältnismäßig hohe Belastung.

sein. Ebenso sind Nachtwächter bei einer hinreichenden Zahl von Polizeibeamten unnötig. Unverhältnismäßig hoch ist der Besoldungsetat von Memel (8,10 M. pro Kopf). Dies hat seinen Grund zum Teil darin, daß Memel — für ostpreußische Verhältnisse wenigstens — besonders hohe Gehälter zahlt, zum Teil liegt es auch an der Unterhaltung der Berufsfeuerwehr.[1])

Schulwesen. Die Ausgaben für das Schulwesen zerfallen in solche für Volksschulen, für höhere und Mittelschulen und für Fortbildungsschulen; letzteren sind die Haushaltungsschulen zugezählt. Die Kosten setzen sich zusammen aus den Beträgen für die Besoldung der Lehrkräfte, für die Unterhaltung der Schulgebäude und Turnplätze, die Verzinsung des Anlagekapitals und die Beschaffung von Lehr- und Lernmitteln. In der Tabelle Nr. 2 (s. Seite 19) sind in Spalte 3—5 nicht die Gesamtausgabe, sondern nur die von den Gemeinden gemachten Aufwendungen aufgeführt, d. h. die Ausgaben nach Abzug der Einnahmen aus Schulgeldern oder sonstigen Rechtstiteln und abzüglich der vom Staate gewährten Beihilfen. Mit Ausnahme von Frauenburg und Tapiau bilden alle Städte einen eigenen Schulverband. In 6 von den 32 Städten des Bezirkes befinden sich höhere Knaben- oder Mädchenschulen, 10 Städte haben Mittelschulen eingerichtet oder an ihre Volksschulen Mittelschulklassen angeschlossen. Fortbildungsschulen weisen 23 Städte auf. Bei den höheren Schulen handelt es sich gewöhnlich um staatliche Anstalten, zu denen die Städte — eine Ausnahme bildet nur Braunsberg — vertragsmäßig bestimmte Zuschüsse leisten; diese bestehen häufig in der Verzinsung des Baukapitals für die Schulgebäude. Die Unterhaltung der Anstalten ist verhältnismäßig kostspielig, da die Schülerzahl gewöhnlich eine geringe ist und die Einnahmen an Schulgeldern dementsprechend niedrige sind.[2]) Zu städtischen höheren und Mittelschulen gibt der Staat Beihilfen; das Schulgeld ist bei ihnen in der Regel dem der staatlichen Anstalten angepaßt. Die in Tabelle 2 mitgeteilten Zahlen zeigen infolge der staatlichen Zuschüsse eine außerordentliche Verschiedenheit der Belastung. Während z. B. in Wehlau, Rastenburg, Memel die

[1]) Über das Verhältnis der Ausgaben für allgemeine Verwaltungszwecke zu den anderen Ausgabegebieten, s. die am Schluß S. 101 beigefügte Nachweisung.

[2]) Die Schülerzahl der Königl. Realschulen in Pillau und Wehlau z. B. bewegt sich in den letzten Jahren bei 6 Klassen zwischen 70 u. 80.

Tabelle Nr. 2.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Für Volksschulen	Für höhere und Mittelschulen	Für Fortbildungsschulen	Pro Kopf der Bevölkerung	Staatliche Zuschüsse zu den gesetzlichen Schullasten
1	2	3	4	5	6	7
Barten . .	1 220	2 050	.	113	1,77	13 719
Drengfurt .	1 523	3 555	.	.	2,33	12 942
Allenburg .	1 696	4 808	.	486	3,05	12 639
Kreuzburg .	1 727	5 707	.	125	3,37	11 570
Domnau . .	1 907	5 200	.	270	2,87	16 044
Liebstadt .	1 926	5 950	.	.	3,09	20 239
Nordenburg	2 152	4 925	.	230	2,39	aus d. Etat nicht ersichtlich
Landsberg .	2 390	5 136	.	.	2,14	21 099
Mühlhausen	2 409	7 460	.	413	3,26	24 450
Schippenbeil	2 414	8 612	.	.	3,56	15 898
Frauenburg	2 523	2 498	.	682	1,26	gehört z. Gesamtschulverbd.
Saalfeld . .	2 600	6 025	.	634	2,56	17 759
Fischhausen	2 614	9 067	.	617	3,70	22 897
Gerdauen .	3 025	11 921	.	367	4,05	8 963
Friedland .	3 027	12 000		.	3,96	20 952
Pr. Eylau .	3 274	9 920	.	.	3,03	22 976
Zinten . . .	3 383	13 052	.	576	4,02	27 611
Mehlsack .	3 918	12 000	.	.	3,06	40 500
Mohrungen	4 146	22 000	.	208	5,35	24 014
Labiau . .	4 604	23 000		1 350	5,28	39 508
Pr. Holland	4 750	20 101	5 770	870	5,62	23 082
Heiligenbeil	4 821	30 480	.	1 005	6,53	20 862
Guttstadt .	5 037	17 280	3 345	776	4,24	aus d. Etat nicht ersichtlich
Wehlau . .	5 299	24 047	18 696	500	8,16	25 837
Wormditt .	5 549	16 611	4 785	300	3,90	44 276
Tapiau . .	5 985	15 600	500	360	2,65	gehört z. Gesamtschulverbd.
Heilsberg .	6 070	19 596	7 500	.	4,46	38 787
Pillau . . .	7 093	18 319	13 316	.	4,45	47 993
Bartenstein	7 344	28 590	20 422	?	6,67	36 000
Rastenburg	11 947	65 010	33 034	1 408	8,32	58 375
Braunsberg	13 599	66 160	.	113	4,06	58 837
Memel . .	21 470	55 000	53 200	2 800	5,17	60 500

staatlichen Beihilfen nur rund ⅓ der Gesamtausgaben ausmachen, betragen staatliche und städtische Aufwendungen bei einer Reihe von Städten ungefähr je die Hälfte. Bei einer weiteren Zahl überwiegen die staatlichen Leistungen, bei der Stadt Barten trägt der Staat ungefähr $^6/_7$ der Lasten. Die Ausgabeziffern pro Kopf der Bevölkerung schwanken infolgedessen stark. Die größten Gegensätze weisen Rastenburg mit 8,32 und Wehlau mit 8,16 gegenüber Barten mit 1,77 und Frauenburg mit 1,96 auf. Der Grund zu der auf den ersten Blick unbillig anmutenden differentiellen Behandlung liegt zum Teil in der Bestimmung des Volksschulunterhaltungsgesetzes, nach welcher die Schulverbände mit mehr als 25 Schulstellen von den Ergänzungszuschüssen ausgeschlossen werden. Andererseits sollen diese Ergänzungszuschüsse die allgemeine Leistungsfähigkeit der Gemeinden berücksichtigen. Es wird dabei unter Umständen der Grundsatz, daß Aufwendungen für die Volksschulen die Gemeinden bis zu 75% der sogen. Maßstabssteuern belasten können, verlassen und weit darüber hinaus die Zumessung der Beihilfen geregelt. Eine geschickte Verteilung der Staatszuschüsse ist geeignet, größere Ungleichheiten der steuerlichen Belastung der Städte auszugleichen, und nach diesem Prinzip ist im großen und ganzen bei den Städten des Regierungsbezirks verfahren. Jedenfalls ist die staatliche Beteiligung an der Lastentragung für das Volksschulwesen eine recht starke, und eine unbescheidene und undankbare Übertreibung ist es, wenn in einer Resolution des ostpreußischen Städtetages vom Jahre 1908 die Beihilfen „gegenüber den enormen Aufwendungen der Gemeinden als sehr geringe" bezeichnet werden. Das mag eine Berechtigung haben bei den größeren und Großstädten, bei der überwiegenden Zahl der kreisangehörigen Städte ist der Staat der Hauptträger der Schullasten.[1])

Armenwesen. Eine im Jahre 1885 von Seiten des Kaiserlichen Statistischen Amtes veranstaltete Armenstatistik führte zu dem Ergebnis, daß der Armenaufwand der städtischen Ortsarmenverbände, auf den Kopf der Bevölkerung berechnet, mit der Größe der

[1]) Das Verhältnis der Schullasten zu den andern Gemeindeausgaben ist aus der am Schluß beigefügten Nachweisung ersichtlich.

Städte zunehme; die durchschnittlichen Kosten waren festgestellt[1]) bei

52	ausgewählt.	deutsch.	Städten	mit 2- 5 000	Einw.	auf 1,82 M.
39	„	„	„	„ 5- 10 000	„	„ 2,22 „
21	„	„	„	„ 10- 20 000	„	„ 2,50 „
17	„	preußischen	„	„ 20- 50 000	„	„ 2,87 „
14	„	„	„	„ 50-100 000	„	„ 3,29 „
9	„	„	„	„100-200 000	„	„ 3,71 „

Die Durchschnittszahl für die kreisangehörigen Städte der Provinz Ostpreußen betrug 1,49 M. pro Kopf gegenüber 2,67 M. bei den kreisfreien Städten der Provinz. Der Grund dieser Erscheinung ist, wie in der amtlichen Statistik ausgeführt wird, darin zu suchen,[2]) „daß bei dem stärkeren Wachstum größerer Städte eine vermehrte Zuströmung solcher Elemente stattfindet, aus denen sich die aus öffentlichen Mitteln Unterstützten vorwiegend rekrutieren"; weitere Ursachen sind der teurere Lebensaufenthalt in der größeren Stadt, auf der anderen Seite aber auch deren größere Leistungsfähigkeit, die eine bessere Ausbildung der Armenpflege durch Einrichtung und Ausstattung von Anstalten zuläßt.

Diese die Verschiedenheit der Belastung im Jahre 1885 erklärenden Momente werden naturgemäß auch jetzt noch das Verhältnis zwischen größeren und kleineren Städten bestimmen. Genau wird sich die Ungleichheit allerdings nur an einem größeren Kreis von Städten feststellen lassen — für die Statistik gilt eben der Grundsatz der großen Zahlen —, die in der Tabelle Nr. 3 (s. nächste Seite) mitgeteilten Zahlen für die Städte des Regierungsbezirks Königsberg bieten einen direkten Beweis für die verhältnismäßige Mehrbelastung der größeren Städte noch nicht. — Aufgeführt sind nur die Nettoausgaben der Städte, Erstattungen seitens anderer Armenverbände, von Krankenkassen und Einnahmen aus Stiftungen für Armenzwecke sind vorweg in Abzug gebracht. Nach der Tabelle weist zwar Memel mit 2,58 M. pro Kopf der Bevölkerung die höchste Belastung auf, aber im allgemeinen kann man sagen, daß die Armenverhältnisse innerhalb des Rahmens der Kreisangehörigkeit ziemlich gleichmäßige sind. Auffallend ist, daß der Durchschnittsbetrag für die Städte des Bezirkes mit 1,49 sich genau in der Höhe des 1885 für die kreisangehörigen Städte der Provinz festgestellten Satzes ge-

[1]) Neue Folge Bd. 29 „Statistik der öff. Armenpflege im Jahr 1885", Seite 54 ff.
[2]) a. a. O. Seite 61.

Tabelle Nr. 3.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Summe der Armenlasten	Pro Kopf der Bevölkerung	
1	2	3	4	
Bartenstein	1 220	1 543	1,26	
Braunsberg	1 523	2 470	1,62	
Allenburg	1 696	1 500	0,88	
Kreuzburg	1 727	2 000	1,15	
Domnau	1 907	1 850	0,97	
Liebstadt	1 926	2 995	1,55	
Nordenburg	2 152	3 140	1,45	
Landsberg	2 390	3 567	1,49	
Mühlhausen	2 409	2 400	1,00	
Schippenbeil	2 414	5 516	2,28	
Frauenburg	2 523	1 911	0,75	
Saalfeld	2 600	6 200	2,38	
Fischhausen	2 614	3 470	2,04	
Gerdauen	3 025	4 378	1,44	
Friedland	3 027	3 080	1,01	
Preußisch Eylau	3 274	3 700	1,13	
Zinten	3 383	6 689	1,97	1,49 ℳ
Mehlsack	3 918	8 407	2,14	
Mohrungen	4 146	5 800	1,39	
Labiau	4 604	7 500	1,61	
Pr. Holland	4 750	10 047	2,11	
Heiligenbeil	4 821	4 076	0,88	
Guttstadt	5 037	11 201	2,22	
Wehlau	5 299	8 777	1,65	
Wormditt	5 549	7 652	1,37	
Tapiau	5 985	6 240	1,04	
Heilsberg	6 070	9 300	1,53	
Pillau	7 093	8 795	1,24	
Bartenstein	7 344	11 980	1,63	
Rastenburg	11 947	10 300	0,86	
Braunsberg	13 599	21 028	1,54	
Memel	21 470	51 150	2,38	

halten hat. Zieht man in Erwägung, daß die Ausgaben für den einzelnen Armen im Laufe der Jahre infolge der Verteuerung der Lebensverhältnisse sicherlich gestiegen sind, so wird man aus der Nichtvermehrung den notwendigen Schluß ziehen müssen, daß die Zahl der Unterstützungsbedürftigen in den kleineren Städten abgenommen hat. Die Ursache dafür liegt wohl in der Abwanderung gerade der weniger bemittelten Bevölkerungselemente in die Großstädte, deren Armenausgaben andauernd steigen, ferner aber in der Wirkung der Versicherungsgesetzgebung; steht man in kleinen Städten doch fast durchweg auf dem Standpunkt, daß z. B. ein einzelstehender Invalidenrentenempfänger für den Bezug von Armenunterstützung nicht in Betracht kommen könne. Eine teilweise Entlastung haben die kreisangehörigen Städte auch durch das Gesetz vom 11. Juli 1891 erfahren, welches die Provinzen zur Errichtung von Anstalten für Geisteskranke, Idioten, Epileptische usw. und zur Tragung der allgemeinen Verwaltungskosten der Anstalten verpflichtet, andererseits den Kreisen die Erstattung von ⅔ der von dem Ortsarmenverband gemachten Aufwendungen vorschreibt. Eine Beihilfe des Staates zu den Armenlasten erhalten die Gemeinden indirekt in der Gestalt der Provinzialdotation.

Verkehrswesen.

Der Ausdruck Verkehrswesen ist ein etwas vager Begriff. Es ist im folgenden darunter verstanden die dem Interesse des Verkehrs dienende Unterhaltung, Reinigung und Beleuchtung der Straßen und das Abfuhrwesen, bezw. Kanalisation. Nicht einbegriffen sind die Einrichtung und Unterhaltung von Verkehrsmitteln, z. B. städtische Straßenbahnen, die übrigens auch in keiner der kreisangehörigen Städte des Bezirks Königsberg vorkommen. Der Ausdruck in diesem Sinne ist übernommen aus den Etats einiger Städte (Memel, Pillau), die unter dem so bezeichneten Titel die angeführten Ausgabezweige vereinigen. Das Abfuhrwesen mit zum Verkehrswesen zu zählen, ist zwar etwas kühn, es läßt sich aber oft von den Ausgaben für Straßenunterhaltung und Straßenreinigung nicht scharf trennen, da bei den Städten, die die Abfuhr in eigener Verwaltung besorgen, Pferde und Wagen gleichzeitig der Anfuhr von Materialien für die Straßenunterhaltung, andererseits auch der Abfuhr des Straßenkehrichts dienen. Bei dieser bestimmten Umgrenzung des

Begriffes müssen sich die statistischen Mitteilungen auf die Städte des Regierungsbezirks Königsberg beschränken.

Hinsichtlich des Abfuhrwesens sind die Ausgaben der einzelnen Städte recht verschieden. Nur eine kleine Zahl von ihnen ist im Besitz einer Schwemmkanalisation (es sind dies Bartenstein, Braunsberg, Guttstadt, Heilsberg, Rastenburg, seit 1912 auch Wormditt); die Kosten der Kanalisation sind durchweg hoch; sie werden zum Teil aus den Kanalisationsgebühren — die gewöhnlich in Prozentzuschlägen zur Gebäudesteuer der angeschlossenen Grundstücke bestehen (33⅓—50%) —, ferner aus etwaigen Überschüssen des Wasserwerkes und schließlich aus allgemeinen städtischen Mitteln gedeckt. Die Regel der Fäkalienbeseitigung ist die Abfuhr in Tonnen, die von einer Reihe von Städten in eigener Verwaltung, bei der Mehrzahl aber durch einen vertraglich verpflichteten Unternehmer besorgt wird. Die Abfuhr erstreckt sich gleichzeitig auf Müll und Straßenkehricht, die Kostendeckung erfolgt bisweilen durch Gebührenerhebung.

Die Straßenreinigung wird in fast allen Städten von den Anliegern ausgeführt, die Tätigkeit der Stadt beschränkt sich dann auf die Reinigung der Märkte, öffentlichen Plätze, Straßenecken und auf die Abfuhr des Kehrichts.

(S. Tabelle Nr. 4 nächste Seite.)

Die Straßenbeleuchtung hat, seitdem die Mehrzahl der Städte zur Errichtung eigener Gasanstalten übergegangen ist, wesentliche Fortschritte gemacht und ist auch in den kleineren Städten heute meist zufriedenstellend eingerichtet; die Anstalten liefern den erforderlichen Gasbedarf zu einem Vorzugspreise. Eine Reihe von Städten bezieht für Straßenbeleuchtungszwecke elektrische Kraft von Privatleuten, die im Stadtbezirke Mühlen-, Sägewerke oder sonstige Fabrikanlagen besitzen (so z. B. Heilsberg, Zinten, Allenburg). Nur die kleinsten Städte (wie Drengfurt, Domnau u. a.) haben noch Petroleum- oder Spiritusbeleuchtung. Bei ihnen halten sich die Aufwendungen in bescheidensten Grenzen.

Besondere Schwierigkeiten macht die statistische Erfassung der Straßenunterhaltungskosten. Hier ist nur bei einigen — den größeren — Städten eine Trennung in laufende Unterhaltungskosten und Ausgaben für Neupflasterung und Trottoirlegung vorgenommen, die meisten führen unter dem Titel „für Unterhaltung und Neupflasterung von Straßen“ nur e i n e n Betrag

Tabelle Nr. 4.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Summe der Ausgaben
1	2	3
Barten	1 220	2 337
Drengfurt	1 523	2 410
Allenburg	1 696	865
Kreuzburg	1 727	3 510
Domnau	1 907	2 916
Liebstadt	1 926	2 627
Nordenburg	2 152	4 350
Landsberg	2 390	11 155 (?)
Mühlhausen	2 409	3 640
Schippenbeil	2 414	3 537
Frauenburg	2 523	2 075
Saalfeld	2 600	4 430
Fischhausen	2 614	7 421
Gerdauen	3 025	7 730
Friedland	3 027	4 156
Pr. Eylau	3 274	5 042
Zinten	3 383	5 240
Mehlsack	3 918	8 462
Mohrungen	4 146	12 117
Labiau	4 604	4 060
Pr. Holland	4 750	5 041
Heiligenbeil	4 821	7 860
Guttstadt	5 037	12 276
Wehlau	5 299	16 011
Wormditt	5 549	6 250
Tapiau	5 985	5 783
Heilsberg	6 070	8 700
Pillau	7 093	12 510
Bartenstein	7 344	8 065
Rastenburg	11 947	15 494
Braunsberg	13 599	38 931
Memel	21 470	57 265

auf, sodaß bei denen, die gerade für das Etatsjahr 1911 eine etwas umfangreichere Neuanlegung in Aussicht genommen hatten, unverhältnismäßig hohe Beträge in Ansatz gebracht sind, ohne daß man sie in ihren Bestandteilen erkennen kann. In manchen Städten sind sogar die Ausgaben für die Reparaturen der städtischen Gebäude mit denen für die Unterhaltung des Straßennetzes zu einer Ausgabeposition zusammengefaßt. Ebensowenig wie eine Trennung der ordentlichen von den außerordentlichen Ausgaben ließ sich überhaupt eine besondere Rubrik für Straßenbau und -unterhaltung einrichten, da vielfach die Posten für Straßenreinigung dazu geworfen waren; in einigen Städten sind auch die Kosten für die Unterhaltung der öffentlichen Brunnen in dem einen Ausgabebetrag enthalten. Infolge der ungenügenden Spezialisierung der Etats haben die in der Tabelle mitgeteilten Zahlen keinen großen statistischen Wert, der Vollständigkeit halber sind sie mitgeteilt, von einer Berechnung der Kopfbeträge ist jedoch abgesehen worden.

Schuldendienst.

Es ist in der letzten Zeit in der Presse sowohl wie in den Versammlungen gesetzgebender Körperschaften viel von der wachsenden Verschuldung der deutschen Städte die Rede gewesen, welche in immer steigendem Maße ihre finanziellen Kräfte durch die für die Verzinsung und Tilgung notwendigen Summen absorbiere und, da die Verpflichtung hierzu auf Jahrzehnte hinausreiche, der zukünftigen Generation es zum Teil unmöglich mache, infolge der auf sie vererbten Schuldenlast neue große Aufgaben zu erfüllen.[1]) Betrachtet man die absoluten Schuldzahlen, so möchte man die Besorgnis für gerechtfertigt halten. Nach einer vom Reichsschatzamt veranstalteten Erhebung betrugen die Schulden sämtlicher deutscher Stadt- und Landgemeinden im Jahre 1907 6560,3 Millionen M.,[2]) nach der von dem Preußischen Statistischen Landesamt herausgegebenen Statistik der Steuern und Schulden der preußischen Städte im Rechnungsjahr 1910 für sämtliche Städte 4 257 350 592 M.[3]) An dieser letzten Summe sind die Städte bis zu 25 000 Einwohner allerdings nur mit 736 114 559 M. beteiligt. Diese Zahlen hören

[1]) Most, Die Schuldenwirtschaft der deutschen Städte S. 43.

[2]) Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betr. Änderungen im Finanzwesen. Bd. I, S. 148, Bd. IV, S. 24. (1908).

[3]) Tetzlaff, Die Steuern und Schulden der preuß. Städte pp. S. 85.

sich zwar erschreckend an, aber doch sagen sie für die günstige oder ungünstige Lage der städtischen Schuldenwirtschaft nur wenig, denn es fragt sich, ob die Schulden solchen Anlagen dienen, die selbst für ihren Schuldendienst aufkommen, oder finanziell unproduktiven, deren Schuldendienst im Grunde dem Aufkommen aus Steuern zur Last fällt. Es ist außerdem klar, daß man bei der Beurteilung der Finanzlage einer Person nicht nur die Passiva, sondern auch die aktiven Vermögenswerte in Betracht ziehen muß. Zu einer Schuldenstatistik gehört daher, wenn man sich nach ihr ein richtiges Bild der Finanzverhältnisse eines Gemeinwesens machen will, als notwendiges Correlat eine Vermögensstatistik. Nun nimmt man zwar an, daß, wenn auch die Schulden der deutschen Städte im letzten Jahrzehnt gewaltig gestiegen sind, weit schneller und stärker sich doch ihr Vermögen vermehrt hat. Ziffernmäßig läßt sich das aber nur schwer nachweisen, da „die kommunale Vermögensstatistik trostlos im Argen liegt".[1]) Der Grund hierfür liegt hauptsächlich in der Schwierigkeit, einen einheitlichen Maßstab für zuverlässige Bemessung der Vermögenswerte zu finden. Es hat daher auch die vom Preußischen Statistischen Landesamt herausgegebene Erhebung über die Schulden der preußischen Städte und der mehr als 10 000 Einwohner zählenden Landgemeinden nach dem Stande vom 31. III. 1906 — die einzige, die auch die Städte unter 25 000 Einwohner umfaßt — darauf Verzicht geleistet, das Sachvermögen der Gemeinden statistisch darzustellen, die Angaben über die Höhe des Kapitalvermögens allein jedoch (Wertpapiere, Forderungen, Barbestände) sind zur Beurteilung der relativen Verschuldung ohne Wert und können in dieser Richtung nur irre führen. Den Mangel sucht der Bearbeiter dadurch auszugleichen, daß er hinsichtlich der Verwendungszwecke der aufgenommenen Anleihen sehr spezialisiert. Trotz dieses letzteren Vorzuges ist die Zusammenstellung hier nicht verwandt worden, weil die Schulden gerade in den letzten Jahren seit 1906 sehr zugenommen haben. Eine weitere Erhebung für die preußischen Städte ist von dem Stat. Landesamt nach dem Stande vom 31. März 1911 veröffentlicht worden. Diese Arbeit („Die Steuern und Schulden der preußischen Städte und größeren Landgemeinden im Rechnungsjahre 1910 und die von ihnen im Rechnungsjahre 1911 erhobenen Zuschläge zu den staatlich veranlagten direkten Steuern", Ber-

[1]) Most, Die Schuldenwirtschaft pp. S. 48.

lir 1912) führt jedoch summarisch nur die Gesamtschulden der preußischen Städte auf, getrennt in langfristige Anleihen, Hypotheken, Grundschulden, Restkaufgelder und vorübergehend aufgenommene Darlehen, ohne eine Scheidung nach Verwendungszwecken vorzunehmen, auch sie war daher nur in geringem Maße für die vorliegende Bearbeitung brauchbar.

Bevor in die zahlenmäßige Darstellung der Schuldenwirtschaft der Städte des Regierungsbezirks Königsberg eingetreten wird, möge noch die Frage der Begebungsform der Schulden, der Verzinsungs- und Tilgungsbedingungen und der Darlehensgeber erörtert werden. Nach ihrer Form gliedern sich die Schulden in

1. Obligationen auf den Inhaber,
2. andere langfristige Anleiheschulden,
3. Hypotheken, Grundschulden, Restkaufgelder,
4. vorübergehend aufgenommene Darlehen.

Die letztgenannten Darlehen dienen entweder zur Beseitigung einer momentanen Kalamität im Stadtsäckel — was allerdings wohl nur bei kleineren Städten vorkommt —, oder als Übergangsform für Obligationen oder andere langfristige Anleihen. Hypotheken und Grundschulden spielen in der städtischen Schuldenwirtschaft durchweg eine untergeordnete Rolle, sie lasten bisweilen auf Mietsgebäuden, die die Stadt angekauft oder durch Verfügung von todeswegen erlangt hat, zum Teil auch auf landschaftlich beliehenen Feldgütern. Hinsichtlich der unter 1 und 2 aufgeführten Schulden herrscht Verschiedenheit bei den großen und den kleineren Städten. Während in den Städten mit einer Einwohnerzahl bis zu 50 000 herab die Obligationenschulden weit überwiegen, sind sie in den Städten mit weniger als 25 000 Einwohnern eine seltene Ausnahme: die geringe Höhe der Anleihen dieser Städte, die Begrenztheit des Marktes für sie bilden die Gründe, die regelmäßig zur Versagung der etwa nachgesuchten staatlichen Genehmigung zur Ausgabe von Inhaberobligationen führen.

Die Höhe des Zinsfußes ist Schwankungen unterworfen. Während vor einigen Jahren die Städte fast durchgehends ihre Schulden nur mit 3½% zu verzinsen brauchten, müssen sie zur Zeit wohl durchweg mindestens 4% zahlen. Der Kursrückgang der Inhaberpapiere — seien sie vom Reich, Staat, Kommune oder Kreditanstalt ausgegeben — macht sich da unangenehm fühlbar. Der Tilgungssatz ist je nach dem Zwecke der Anleihe verschieden; er soll jedenfalls so bemessen werden, daß der Zweck der Anleihe nicht schon vor deren völligen Tilgung erschöpft ist. Der Mindestsatz beträgt nach dem Ministerialerlaß vom 23. August 1907 (Min.-Bl. S. 261) 1¼%.

Als Hauptgläubiger für die kreisangehörigen Städte sind die Provinzialhilfskassen (Landesbanken, Landeskreditanstalten) zu nennen. Der große Vorzug und die Bedeutung der Provinzialhilfskassen liegt in ihrem infolge Mangels der Gewinnabsicht verhältnismäßig niedrigen Zinsfuß, der z. B. in Ostpreußen nur um $^1/_{10}$% über den von der Landesbank selbst für ihre Obligationen gezahlten Zins hinausgeht (sogen. „Verwaltungskostenzuschlag"). Mit Gewinnabsicht, aber im übrigen auf die gleiche Weise wie die Provinzialhilfskassen und unter im allgemeinen günstigen Bedingungen, gewähren wie anderen Kommunalverbänden (Landkreisen, Landgemeinden usw.), so auch den Städten einige der öffentlichen und privaten Hypothekenbanken Kredit.

Die genannten Anstalten verschaffen sich die für die Darlehenshingabe erforderlichen Mittel durch Ausgabe von Obligationen, die je nach dem Zinsfuß des Darlehns auch ihrerseits mit 3½% oder 4% verzinsbar sind. Den bei Verkauf der Papiere etwa eintretenden Kursverlust haben die Darlehenssucher zu tragen. Der niedrige Stand der 3½ prozentigen Provinzialobligationen hat bei Begebung der Anleihen für die Städte häufig schwere Kursverluste zur Folge gehabt und sie zur Aufnahme von Nachanleihen gezwungen. Aus diesem Grunde ziehen sie vielfach vor, einen Teil ihrer Anleihen bei der eigenen oder einer fremden Sparkasse unterzubringen, die das Darlehen in vollem Betrage in bar hergeben, andererseits aber, da sie mit Gewinnabsicht arbeiten, in der Regel einen höheren Zinssatz verlangen als die oben genannten öffentlichen Anstalten.[1])

Die in die nachstehende Tabelle (Tab. 5 S. 31/32) aufgenommenen Zahlen sind den Etats der Städte entnommen unter gleichzeitiger Benutzung der bei der Königlichen Regierung in Königsberg befindlichen Anleiheakten der Städte. Sie stellen den Schuldenstand am 31. III. 1911 dar. Es ist geschieden zwischen Schulden für „nicht produktive Zwecke" (Sp. 1) und solchen für „produktive Anlagen" (Sp. 5). Der Ausdruck „pro-

[1]) Vgl. hierzu S. 50.

duktiv" ist nicht ganz treffend, er ist der Kürze halber gewählt; richtiger wäre zu sagen: für Anlagen oder Betriebszweige, die für die Verzinsung und Tilgung ihrer Anleihen selbst aufkommen. Unter diese Rubrik (Sp. 5) sind nur aufgenommen die Schuldbeträge für Bau und Einrichtung von Gasanstalten, Elektrizitätswerken, Wasserwerken, Schlachthäusern und Mietsgebäuden. Letzteren sind zugerechnet die städtischen Gebäude, die als Kasernen, Schulen, Präparandenanstalten oder Gerichtsgebäude dem Reichs- bezw. Staatsfiskus gegen eine die Verzinsung und Tilgung bisweilen übersteigende Entschädigung überlassen sind. Wenn diese Anstalten volkswirtschaftlich auch nicht als „produktive" Anlagen bezeichnet werden können, sind sie jedenfalls für die Finanzwirtschaft der Städte Anlagen, die die auf sie entfallenden Zins- und Amortisationsbeträge selbst aufbringen. Ferner ist in Spalte 5 noch aufgenommen die Belastung des land- oder forstwirtschaftlich genutzten städtischen Grundbesitzes. Alle übrigen Schulden sind in Spalte 1 enthalten. Das sind ihrem Verwendungszweck nach in der Hauptsache Schulden für Straßenpflasterung und Trottoirlegung, für Abwässerbeseitigung und Kanalisation, für Errichtung von Verwaltungsgebäuden, Schulen, Brunnen, für Schaffung von Betriebsfonds oder zur Deckung eines Defizits.

Eine Gegenüberstellung der Schulden und der städtischen Vermögenswerte konnte wegen Fehlens jeglichen Materials nicht erfolgen. Um jedoch einen, wenn auch nur geringen Anhalt für die Beurteilung der Vermögenslage der Städte zu geben, sind in Spalte 11 die Nettoeinnahmen der Städte aus ihrem Vermögen aufgeführt (vgl. im einzelnen die Tabellen Nr. 7 u. 8 S. 45 und 5-), wohlgemerkt: die Nettoeinnahmen, d. h. die für Zwecke des Stadthaushalts verwendbaren Überschüsse der städtischen Betriebe, also nach Abzug der für Verzinsung und Tilgung der auf sie entfallenden Anleihen aufgewandten Beträge (Sp. 7 d. Tab.).

Im allgemeinen ist die Verschuldung der Städte keine sonderlich große. Schuldenfrei ist eine Stadt: Liebstadt, absolut wie relativ am höchsten belastet Rastenburg. Der Gattung der Schulden nach überwiegen weitaus die langfristigen Anleihen. Schuldverschreibungen auf den Inhaber sind von keiner der Städte ausgegeben worden, die Mehrzahl hat ihr Kreditbedürfnis bei der Provinzialhilfskasse der Provinz Ostpreußen oder bei der eigenen Stadt- oder einer Kreissparkasse gedeckt. In größerem

Tabelle Nr. 5.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Schulden für nicht produktive Zwecke	Pro Kopf der Bevölkerung von 1	Verzinsung u. Tilgung d. Schulden für nicht produktive Zwecke (von 1.)	Pro Kopf der Bevölkerung (von 3)	Schulden für produktive Zwecke	Pro Kopf der Bevölkerung (von 5)	Verzinsung und Tilgung der Schulden für produktive Zwecke (von 5)	Gesamtsumme der Schulden Summe von 1 und 5	Davon Hypotheken	Pro Kopf der Bevölkerung (von 8)	Nettoeinnahmen aus städtischem Vermögen	Vorübergehend aufgenommene Schulden
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Barten	1 220	30 560	25,05	3 526	2,89	.	.	.	30 560	.	25,05	2 403	.
Drengfurt	1 523	13 498	8,86	675	0,44	.	.	.	13 498	.	8,86	2 071	.
Allenburg	1 696	58 067	34,27	3 685	2,17	37 435	22,07	2 100	95 502	.	56,31	11 002	.
Kreuzburg	1 727	101 432	58,73	6 292	3,64	.	.	.	101 432	.	58,73	11 366	.
Domnau	1 907	72 726	38,14	4 221	2,22	.	.	.	72 726	12 126	38,14	16 224	.
Liebstadt	1 926	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	4 440	.
Nordenburg	2 152	57 919	26,91	3 084	1,43	19 344	8,99	1 680	77 263	.	35,90	7 709	.
Landsberg	2 390	8 904	3,72	4 860	0,02	328 921	137,62	18 476	337 825	.	141,35	7 036	.
Mühlhausen	2 409	27 453	11,35	1 530	0,63	64 226	26,66	3 220	91 679	.	38,05	17 397	.
Schippenbeil	2 414	59 622	24,69	3 278	1,36	149 769	62,04	8 294	209 391	.	86,73	22 207	.
Frauenburg	2 523	58 752	23,25	3 772	1,49	.	.	.	58 752	.	23,25	4 227	.
Saalfeld	2 600	53 270	20,49	3 368	1,29	105 035	40,39	5 815	158 305	10 000	60,88	1 798	.
Fischhausen	2 614	59 050	36,16	7 095	2,70	150 084	57,13	8 730	245 134	.	93,31	20 827	.
Gerdauen	3 025	48 766	16,12	2 650	0,88	266 580	88,12	14 669	315 346	.	104,24	23 452	.
Friedland	3 027	131 491	43,44	9 188	3,04	155 703	51,44	8 980	287 194	.	94,88	23 165	.
Pr. Eylau	3 274	53 096	16,21	3 504	1,07	124 213	37,94	6 990	177 309	20 600	54,15	5 066	400
Zinten	3 383	176 059	52,04	11 780	3,48	.	.	.	176 059	.	52,04	14 405	.
Mehlsack	3 918	72 155	18,42	3 963	1,01	410 125	104,68	22 848	482 280	.	123,09	28 616	.
Mohrungen	4 146	132 810	32,03	8 783	2,12	420 930	101,52	24 120	553 740	.	133,56	39 379	.
Labiau	4 604	208 115	45,20	11 414	2,48	471 840	102,48	25 389	679 955	15 000	147,69	5 348	.
Pr. Holland	4 750	47 035	9,90	2 493	0,51	222 477	46,83	13 030	269 512	.	56,74	10 668	.
Heiligenbeil	4 821	150 371	31,19	8 898	1,84	404 264	83,85	23 705	554 635	1 000	11,50	9 853	.
Guttstadt	5 073	203 152	44,33	11 024	2,19	355 849	70,65	20 180	559 001	.	110,98	40 003	.
Wehlau	5 299	135 443	25,56	10 399	1,77	174 372	32,91	11 976	309 815	22 800	58,47	36 475	21 000
Wormditt	5 549	264 113	47,59	16 794	3,03	353 540	63,71	20 865	617 653	.	111,31	37 304	.
Tapiau	5 985	47 299	7,09	5 336	0,89	203 273	33,96	12 585	250 572	.	41,86	6 907	.
Heilsberg	6 070	293 381	48,33	16 608	2,73	247 580	40,79	13 537	540 961	3 900	89,12	17 857	22 000
Pillau	7 093	336 598	47,45	18 464	2,60	492 906	69,49	31 217	829 504	.	116,94	13 001	6 000
Bartenstein	7 344	689 824	93,93	45 722	6,23	620 808	84,53	37 346	1 310 632	3 000	178,46	51 005	.
Rastenburg	11 947	927 359	77,62	65 618	0,49	3 927 652	328,75	257 572	4 855 092	306 000	406,38	56 392	68 000
Braunsberg	13 599	205 361	15,10	12 015	0,81	1 643 580	120,86	104 121	1 848 941	12 500	135,96	57 095	75 000
Memel	21 470	934 250	43,51	54 610	2,54	2 556 082	119,05	141 290	3 490 332	9 450	162,57	76 593	90 000

Umfange haben Rastenburg und Bartenstein Anleihen bei Hypothekenbanken untergebracht (bei der Zentral-Boden-Kreditgesellschaft, der deutschen Hypothekenbank-Aktiengesellschaft, der Preußischen Pfandbriefbank und anderen). Der Grund hierfür ist wohl darin zu suchen, daß der von dem Darlehnsnehmer zu tragende Kursverlust bei Darlehen seitens der Hypothekenbanken geringer war als bei solchen aus der Provinzialhilfskasse, da deren Obligationen im Kurse in der Regel niedriger stehen als die Pfandbriefe, und daß diese Ersparung am Kursverlust zeitweise so groß war, daß sie durch die etwas höhere Verzinsung der Anleihen nicht wett gemacht wurde.

Kreisabgaben.

So verschieden die wirtschaftlichen Verhältnisse in den Städten der einzelnen Größegruppen — von einer Einwohnerzahl unter 2000 Seelen an bis herauf zu denen mit 25 000 Einwohnern — bisweilen liegen mögen, ist es doch ein Band, das sie alle umschlingt, das sie von den größeren Städten trennt: die Kreisangehörigkeit. Die Bedeutung dieser Eigenschaft liegt in der Hauptsache auf finanziellem Gebiet, indem sie die Städte dem Besteuerungsrecht der Kreise unterwirft.

Die gesetzliche Grundlage für die Kreissteuern bildet das Kreis- und Provinzialabgabengesetz vom 23. April 1906, das die Finanzen der Kreise auf eine sichere Basis stellen sollte und auch gestellt hat. Die an die Neuordnung geknüpfte Erwartung, daß infolge der Vermehrung der Einnahmequellen die Prozentzuschläge zu den direkten Steuern, die in den Kreisen der östlichen Provinzen teilweise eine Höhe von über 100 erreicht hatten, herabgehen würden, hat sich allerdings als hinfällig erwiesen. Von den indirekten Steuern, deren Einführung den Kreisen gestattet wurde, hat zwar die Umsatzsteuer die an sie gestellten Erwartungen durchweg weit übertroffen, wegen der Unsicherheit und des Schwankens ihrer Erträge kann sie aber zu einer Entlastung der direkten Steuern nur in geringem Maße benutzt werden, sie wird mit Recht zum größten Teil zur Deckung außerordentlicher Ausgaben oder zur Fondsansammlung verwandt. Die Erhebung von Gebühren und Beiträgen hat im allgemeinen keine große Bedeutung gewonnen. Es ist daher der Schwerpunkt des Kreisfinanzbedarfes bei der direkten Besteuerung verblieben.

Die Tabelle Nr. 6 (s. nächste Seite) gibt den Betrag der di-

Tabelle Nr. 6.

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Betrag der Kreisabgaben (in Mark)	pro Kopf der Bevölkerung	% Zuschläge des Kreises (Realsteuern in () Klammer gesetzt	in den Städten werden erhoben an Zuschlägen zur		
					Einkommensteuer	Grund- u. Gebäudesteuer	Gewerbesteuer
1	2	3	4	5	6a	6b	6c
Barten . .	1 220	6 830	5,59	100	260	260	260
Brengfurt .	1 523	7 246	4,75	100	260	255	255
Allenburg .	1 696	8 350	4,92	84	200	200	200
Kreuzburg .	1 727	9 000	5,21	100	280	280	260
Domnau . .	1 907	7 500	3,93	110	225	225	225
Liebstadt .	1 926	12 965	6,52	110	300	225	225
Nordenburg	2 152	?	?	117	258	208	208
Landsberg .	2 390	11 079	4,63	100	230	230	230
Mühlhausen	2 409	15 000	6,22	111,9	250	250	250
Schippenbeil	2 414	13 000	5,38	110	210	210	210
Frauenburg	2 523	7 000	2,77	78,5 (98)	290	250	250
Saalfeld . .	2 600	19 405	7,46	110	290	290	290
Fischhausen	2 614	16 000	6,12	100	200	200	200
Gerdauen .	3 025	23 000	7,93	117	230	190	190
Friedland .	3 027	15 637	5,13	110	250	200	200
Pr. Eylau .	3 274	15 030	4 59	100	274	262	162
Zinten . . .	3 383	23 300	6,88	110,01 (73,39)	270	270	270
Mehlsack .	3 918	18 000	4,59	78,5 (98)	200	200	200
Mohrungen	4 146	28 186	6,79	110	230	215	215
Labiau . .	4 604	28 391	6,16	95	290	290	270
Pr. Holland	4 750	38 250	8,50	111,9	300	260	260
Heiligenbeil	4 821	27 000	5,60	110,01 (73,39)	250	230	230
Guttstadt .	5 037	35 000	6,94	105	190	190	190
Wehlau . .	5 299	32 000	6,04	84	285	285	285
Wormditt .	5 549	23 065	4,12	78,5 (98)	225	225	225
Tapiau . .	5 985	22 000	3,67	84	265	250	250
Heilsberg .	6 070	38 000	6,26	105	300	300	300
Pillau . . .	7 093	34 000	4,79	100	370	300	370
Bartenstein	7 344	59 320	8,07	110	235	235	235
Rastenburg	11 947	78 500	6,57	100	240	240	240
Braunsberg	13 599	67 000	4,92	78,5 (98)	230	215	215
Memel . .	21 470	142 000	6,61	70	250	220	220

rekten Kreisabgaben und die Höhe der Prozentzuschläge für die Städte des Regierungsbezirks Königsberg an. Die Zuschläge sind durchgehend außerordentlich hoch, eine Folge des allgemein niedrigen Prinzipalsteuersolls, besonders der Einkommensteuer. Real- und Personalsteuern sind fast durchweg mit gleichen Zuschlägen herangezogen, eine Ausnahme bilden die Kreise Braunsberg, der die Realsteuern stärker, und Heiligenbeil, der sie geringer belastet. Die Höhe der Zuschläge bewegt sich zwischen 70% (Memel) und 117% (Gerdauen), im Durchschnitt beträgt sie 98,7%. Die Kopfbeträge geben ein Bild nur für die Belastung der Stadt im Verhältnis zu den anderen Ausgaben, sie sind in ihrer Höhe abhängig in erster Linie von dem Prinzipalsteuersoll der Gemeinde, d. h. der Steuerkraft ihrer Bewohner, in zweiter Reihe erst von der Höhe der Prozentzuschläge.

Ein Vergleich mit den anderen Ausgaben der Städte (siehe Tabelle auf Seite 101) ergibt, daß die Kreisabgaben in der Regel den Hauptausgabeposten bilden. Wenn nun auch diese Ausgaben im Gegensatz zu den anderen nicht für Gemeindezwecke unmittelbar verwandt werden, sondern zunächst zur Ausstattung des die Städte mitumfassenden Kreisverbandes dienen, so soll doch dieser, der seine Glieder — Städte, Landgemeinden, Gutsbezirke — nach gleichem Maßstab zur Deckung seines Bedarfes heranzieht, den Interessen aller Rechnung tragen, seine Tätigkeit soll Land wie Stadt zugute kommen.

Durchgeht man die Protokolle der Städtetage der einzelnen Provinzen, so stößt man auf regelmäßig wiederkehrende Klagen der Städtevertreter, daß die Gesetzgebung der letzten Jahrzehnte die kreisangehörigen Städte zugunsten des ländlichen Grundbesitzes schwer benachteiligt habe, daß die Städte in den Kreisen zwar als gute Steuerzahler geschätzt würden, Vorteile von der Kreisangehörigkeit aber in keiner Weise hätten. Besonders wird geltend gemacht, daß sie in den Kreisverwaltungskörpern zu schwach vertreten seien und infolge ihrer steten Minorität keinen Einfluß auf die Verwendung der Kreissteuern hätten, die daher fast ausschließlich die Interessen des platten Landes berücksichtige.

Wenngleich diese Beschwerden der Städte vielfach übertrieben sind und ihren Grund häufig in politischen oder persönlichen Momenten haben — gewöhnlich ist die Stellung des Landrats das rote Tuch für sie —, so wäre es unbillig, ihnen eine Be-

rechtigung gänzlich abzusprechen. Das Kreis- und Provinzialabgabengesetz hat zwar für die Finanzen der Kreise eine gesunde Grundlage geschaffen, die Interessen der Städte haben aber dabei etwas gelitten. So hat z. B. die den Kreisen verliehene Berechtigung, einen ihnen früher nicht zustehenden Anteil an den Gemeindesteuern, welche von Eisenbahnfiskus und Reichsbank zu zahlen sind, für sich in Anspruch zu nehmen, oft einen nicht unerheblichen Ausfall bei den Städten zur Folge gehabt. Ferner führt die den Kreisen erteilte Befugnis zur Einführung eigener Umsatzsteuern zu einer stärkeren Belastung derjenigen Städte, die diese Steuer schon besaßen, auch wenn die Kreissteuer bei ihnen mit mäßigeren Sätzen erhoben wird. Schließlich enthält das Gesetz in dem § 15 eine für Städte wie auch Landgemeinden und Gutsbezirke ungünstige Bestimmung, indem bei einer Verringerung des der Kreisbesteuerung zugrunde gelegten Gesamtsteuersolls im Laufe eines Rechnungsjahres nur der 10% übersteigende Betrag des Ausfalls erstattet werden muß. Von der Befugnis, bei geringerem Ausfall auf Antrag Erstattung zu gewähren, wird der Kreisausschuß Städten gegenüber selten Gebrauch machen. Durch die Vorschrift des § 15 scheint den Interessen der Kreise, die finanziell doch immer die kräftigeren sind, gegenüber denen der Gemeinden überreichlich Rechnung getragen zu sein, jedenfalls kann sie im einzelnen Falle leicht zu einer Härte führen.[1])

Die Städte würden gegen die Heranziehung zu den Kreisabgaben weniger einzuwenden haben, wenn sie bei der Verwendung der Mittel hinreichend Berücksichtigung fänden. Das ist aber in der Regel nicht der Fall. Die Ausgaben der Kreise erfolgen hauptsächlich für ländliche Zwecke. Sie erstrecken sich auf Wege und Brückenbau, Hebung der Landwirtschaft (Meliorationen), Gesundheitswesen auf dem Lande, ländliche Wanderbüchereien, ländliche Fortbildungsschulen und ähnliches. Die Verwaltung des Kreises wird unzweifelhaft in weit stärkerem Maße von Landgemeinden und Gutsbezirken in Anspruch genommen, da für viele Gebiete (z. B. Kommunalaufsicht, Verwaltungsstreitverfahren) die Städte der Zuständigkeit der Kreisinstanz zum großen Teil entrückt sind. Zur Erfüllung der Wegebaupflicht erhalten die Städte bisweilen Beihilfen vom Kreise, die dann aber gewöhnlich zu den Jahresbeiträgen der Städte an den Kreis in keinem Verhältnis stehen. Es mag richtig sein, daß die Benachteiligung der Städte in ihrer geringen Vertretung in den Organen der Kreisverwaltung begründet ist, und daß deswegen ein anderer als der jetzige Verteilungsmodus der Stimmen im Kreistage — vielleicht unter Berücksichtigung der steuerlichen Leistungen — in ihrem Interesse wünschenswert wäre. Andererseits muß aber daran festgehalten werden, daß in ländlichen Kreisen das Schwergewicht stets bei der Landbevölkerung ruhen muß.

[1]) § 15 trifft besonders hart die Gemeinden, deren wirtschaftliche Verhältnisse von Jahr zu Jahr sich verschlechtern. Während die aufblühenden Gemeinwesen hinsichtlich der Kreisbesteuerung günstig gestellt sind, indem die Zugänge des Rechnungsjahres ihnen verbleiben, müssen die sich rückwärts entwickelnden Kommunen, bei denen die Abgänge die Zugänge überwiegen, an den Kreis einen Anteil von Steuern abführen, die sie selbst garnicht bekommen. Dies fällt ihnen besonders deswegen schwer, weil durch die Steuerausfälle gegenüber dem Etatsanschlag ihre eigene Wirtschaft schon stark leidet.

Kommen die Städte im allgemeinen bei der Verwendung der Kreismittel wohl etwas zu kurz, so ist doch das Verlangen: sämtliche Städte müßten aus den Kreisverbänden ausscheiden, wie es verschiedene Städtetage in Resolutionen aufgestellt haben, unbedingt zu weitgehend. In vielen Beziehungen sind die Interessen von Stadt und Land untrennbar, Chausseen, Kleinbahnen, Kreiskrankenhäuser kommen beiden zugute, viele Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung werden für die Städte mit durch die Kreisverwaltung geführt, für die sie im Falle des Ausscheidens eigene kostspielige Organe benötigen würden. Jedoch sollte den größeren Städten das Scheiden aus den Kreisverbänden nicht unnötig erschwert werden, vor allem soll man sie nicht aus dem Grunde zurückhalten wollen, weil im Fall ihres Ausscheidens der zurückbleibende Kreis in seiner finanziellen Leistungsfähigkeit gefährdet wird. Eine Entlastung der Städte bezüglich der Kreisabgaben aber läßt sich vor allem durch häufigere Anwendung des § 10 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes erzielen, nach welchem einzelne Kreisteile je nach ihrem Interesse an den Kreiseinrichtungen mehr — oder minder belastet werden können. Die Kreistage gehen ungern an solch eine differentielle Behandlung heran; Pflicht der Aufsichtsbehörde ist es deswegen, auf eine entsprechende Einrichtung des Kreishaushalts hinzuwirken. Desgleichen muß auch die Aufsichtsbehörde einer zu weitgehenden Überhebung von Kreissteuern entgegentreten, wie sie bei den Kreisen vielfach zum Zwecke einer Fondsansammlung stattfindet.

Überblickt man noch einmal kurz die einzelnen Ausgabezweige, so wird man sich der Erkenntnis kaum entziehen können, daß eine — von dem Willen der Gemeinde abhängige — Verminderung der Ausgaben fast an keiner Stelle möglich ist. Die Aufwendungen für Schul-, Armen-, Verkehrswesen sind in der Regel auf ein Mindestmaß beschränkt, der fakultative Aufgabenkreis ist nur dürftig entwickelt. Hier und da ließen sich vielleicht die allgemeinen Verwaltungskosten etwas verringern, wesentliche Änderungen würde das aber nirgends herbeiführen. Wenn also den Städten und den weiteren Kommunalverbänden des Ostens in ihrer finanziellen Bedrängnis immer wieder eine Einschränkung ihrer Ausgaben ans Herz gelegt wird, so beweist das einen Mangel an Kenntnis der tatsächlichen Verhältnisse, und mit Recht lehnt sich der Ostpreußische Provinziallandtag gegen diese Art der Abhilfevorschläge auf.[1])

[1]) Vgl. die Verhandl. des Ostpreuß. Provinzial-Landtages von 1912, Sitzungsbericht S. 45 ff.

II. Abschnitt.

Die Deckungsmittel des Bedarfes.

Kapitel I: Einnahmen privatwirtschaftlicher Natur.

Ähnlich wie auf der Ausgabeseite eine Gliederung des Aufgabenkreises in einen obligatorischen und einen freiwilligen besteht, weist die Einnahmewirtschaft der Städte zwei Bestandteile auf: Einnahmen privatwirtschaftlicher Natur und solche öffentlich-rechtlicher Natur. Die ersteren beruhen auf dem Rechte des Besitzes und der Nutzbarmachung eigener Vermögensobjekte und Produktivmittel, d. i. auf der Vermögensfähigkeit, die letzteren auf der Geltendmachung der ihnen übertragenen Finanzgewalt. Zu den auf Grund dieser Finanzgewalt den Gemeinden zufließenden Zwangsbeiträgen kommen als weitere Einnahmen öffentlich-rechtlicher Art die vom Staate oder einem übergeordneten Kommunalverband gewährten Beihilfen hinzu.

Die nach Analogie der Privatwirtschaft sich abspielende Form der Mittelbeschaffung besteht in der Erzielung erwerbswirtschaftlicher Erträgnisse aus eigenem Vermögen, aus dem Betrieb wirtschaftlich produktiver Unternehmungen oder in vertragsmäßigem Erwerb, der durch Veräußerung von Vermögensstücken oder durch Aufnahme von Schulden entstehen kann; diese letztgenannten vertragsmäßigen Einnahmen sind gleichzeitig „außerordentliche".

Ob und in welchem Maße die im Besitz der Kommunalkörper befindlichen Vermögensobjekte Einnahmen ergeben, hängt davon ab, ob sie unmittelbar den Zwecken der öffentlichen Verwaltung gewidmet sind — sogen. „Verwaltungsvermögen" —, oder ob sie in der kommunalen Wirtschaft auch oder nur der finanziellen Mittelbeschaffung dienen — „Finanzvermögen". Das Kommunalabgabengesetz stellt, wie schon an früherer Stelle erwähnt, die Einnahmen aus dem Gemeindevermögen zur

Deckung des Finanzbedarfes an die erste Stelle. Wenngleich sie diesen ihnen zugewiesenen ehrenvollen Platz in der Wirtschaft der Gemeinden nur in Ausnahmefällen einnehmen werden, so bilden sie doch überall einen wichtigen Faktor. Als wesentliche Elemente der Vermögensnutzung sind dabei zu unterscheiden: Grundbesitz, mobiles Kapital und gewerbliche Unternehmungen.

Die Einnahmen aus Grundbesitz und Geldkapital.

Aus Grundbesitz.

Der Umfang und die Bedeutung des eigenen Grundbesitzes ist sehr verschieden, je nachdem die geschichtliche Entwicklung die Städte mit einem solchen ausgestattet hat. Im allgemeinen sind die alten Stadtwesen in dieser Beziehung bevorzugt, da der Erwerb von Grundeigentum in der Hauptsache in alter Zeit erfolgt ist. Allerdings hat gerade in dem letzten Jahrzehnt bei einer Reihe von Städten aus Gründen einer gesunden kommunalen Bodenpolitik eine starke Vermehrung des eigenen Grund und Bodens stattgefunden,[1]) es kommen dabei aber in der Regel nur größere, bezw. Großstädte in Betracht, denn die kleineren, besonders die des Ostens, haben von einem Bodenspekulantentum nicht sonderlich viel zu fürchten.

Bei dem landwirtschaftlich genutzten Grundbesitz handelt es sich zum Teil um geschlossene Feldgüter, zum Teil um einzelne Parzellen. Beide werden häufig ihren Ursprung in der allmählich zu Kämmereivermögen umgewandelten Almende haben. Die gewöhnliche Nutzungsform bildet die Verpachtung, eigene Bewirtschaftung findet sich bei Wiesen und Weidegrundstücken wohl in einigen Städten, die einen Fuhrpark unterhalten. Neben den rein landwirtschaftlichen Einnahmen werfen die Verpachtung der Fischereigerechtigkeit auf städtischen Gewässern sowie die der Jagd auf den Gemeindegrundstücken bisweilen Erträge ab.

Wenig umfangreich sind in der Regel die Einnahmen aus Gebäudebesitz. Es handelt sich da gewöhnlich um die Mietentschädigungen für Dienstwohnungen der städtischen Beamten, für die Benutzung eines Teils des Rathauses durch den Justizfiskus (Unterbringung des Amtsgerichts, wie sie gerade in kleineren Städten häufig stattfindet), um die Ausnutzung alter Verwaltungsgebäude, die den gewachsenen Bedürfnissen nicht mehr entsprachen, zu Wohnzwecken; bisweilen sind auch durch

[1]) Besonders hervorragende Beispiele dieser Art sind die Städte Ulm, Freiburg, Stettin.

Vermächtnisse Wohnhäuser in den Besitz der Städte gelangt. Einnahmen aus Gebäudebesitz sind ferner die Mietserträge von städtischen Markthallen, die den gewerblichen Unternehmungen bei dem geringen Umfang, den sie in kleinen Städten haben, nicht zuzurechnen sein dürften. Einzelne Städte erzielen Einnahmen aus der Verpachtung von Restaurationsbetrieben (z. B. Waldkrügen); Ratskeller sind nur in größeren Städten vorhanden.

Wenn einerseits bei der Benutzung städtischer Gebäude eine scharfe Trennung des Verwaltungs- von dem Finanzvermögen nicht immer stattfindet (z. B. bei Abvermietung einzelner Teile des Rathauses), so fließen auf der anderen Seite häufig Einnahmen aus den Objekten des reinen Verwaltungsvermögens, und zwar in den Fällen, wo diese gelegentlich oder in gewissen Teilen den Interessen Einzelner dienstbar gemacht werden. Hier sind zu nennen: die vorübergehende Benutzung von Teilen der öffentlichen Straßen oder Plätze zur Lagerung von Waren, zur Errichtung von Baugerüsten, die Grasnutzung an öffentlichen Plätzen, die Erlaubnis an die Anlieger öffentlicher Straßen, mit einzelnen Gebäudeteilen in das Straßenterrain oder in den über diesem befindlichen Luftraum vorzurücken. Derartige Einnahmen haben in der Hauptsache die Eigenschaft des Mietszinses, wenngleich sie vielfach auch, wie in dem letztgenannten Falle, im wesentlichen nur dazu dienen, das Eigentumsverhältnis dauernd ersichtlich zu machen (sogen. Anerkennungsgebühren). In den Etats der kleinen Städte nehmen sie rein räumlich gemessen oft den Hauptplatz ein, da gewöhnlich jeder einzelne Interessent und Betrag — es handelt sich oft nur um 50 Pf. — besonders aufgeführt sind!

Eine hervorragende Stellung nehmen unter den Vermögensobjekten die Forsten ein. Wenngleich der Bestand an Gemeindeforsten hinter dem Staatsbesitz weit zurückbleibt (13,3:30,9% der gesamten Waldfläche Preußens, Stat. Jahrbuch für Preußen 1903 Nr. 4 in v. Bitter, Handwörterbuch Bd. I unter „Forsten"), so nennen doch gerade die kleineren Städte manchmal nicht unbeträchtliche Waldungen ihr eigen, wie sie überhaupt gegenüber den größeren an der Gesamtfläche unverhältnismäßig stark beteiligt sind. Auch spielen die Erträge daraus in dem Rahmen ihrer kleinen Finanzwirtschaft eine ganz andere Rolle wie in den Budgets der Großstädte. Eine Statistik, die die Verteilung des kommunalen Forstbesitzes auf die einzelnen Klassen ersichtlich

macht, fehlt leider; einen leidlich sicheren Anhalt bieten jedoch die den gesamten ertragsfähigen unbebauten Grundbesitz der Städte darstellenden Ergebnisse der bereits an anderer Stelle erwähnten Städteschuldenstatistik,[1]) da der Anteil des Forstbesitzes darin sicherlich weit überwiegt. Nach dieser Statistik entfallen von den Einnahmen aus derartigem Grundbesitz am Ende des Rechnungsjahres 1905 auf den Kopf der Bevölkerung

								Reinertrag in M.:
in 29	Städten	mit	mehr	als		100 000	Einw. . .	0,06
„ 25	„	„	„	„	50—100 000	„	. . .	0,76
„ 51	„	„	„	„	25— 50 000	„	. . .	0,88
„156	„	„	„	„	10— 25 000	„	. . .	1,36
„ 88	„	„	„	„	7— 10 000	„	. . .	1,96
„131	„	„	„	„	5— 7 000	„	. . .	2,30
„505	„	„	„	„	2— 5 000	„	. . .	2,54

Die günstige Stellung der kleinen Städte findet ihre Erklärung darin, daß, wie schon erwähnt, der Grundbesitz meist aus alter Zeit stammt und in den letzten Jahrzehnten nicht in dem gleichen Maße — und namentlich bei den größeren Städten nicht annähernd im gleichen Verhältnis — mit der Zunahme der Einwohnerzahl vermehrt worden ist. Dann liefern auch die Waldungen den kleinen Gemeinden mehr Erträge, weil sie forstwirtschaftlich intensiver genutzt werden und weniger Kosten verursachen als die der größeren Städte, wo sie der Hauptsache nach als Erholungsstätten für die Bevölkerung dienen, und denen durch Anlegung von Wegen, Aussichtspunkten, Waldspielplätzen, Ruhebänken etc. — Geschäfte, die in kleineren Städten der Verschönerungsverein billig besorgt — oft nicht unerhebliche Aufwendungen erwachsen. Bei kleineren Kommunen tragen daher die Einnahmen aus Holzungen häufig in hervorragender Weise zur Deckung des Gemeindefinanzbedarfes bei, und wenn man in den Ostprovinzen der Monarchie einer kreisangehörigen Stadt begegnet, bei der die Zuschläge zu den direkten Steuern die Höhe von 250% noch nicht erreicht haben, so darf man unbesehen annehmen, daß umfangreicherer Waldbesitz die Ursache zu dieser glücklichen Finanzlage bildet. Dabei ist zu bedenken, daß die Rentabilität des Forstbesitzes eine verhältnismäßig geringe ist

[1]) Preußische Statistik Heft 217: Die Schulden der preußischen Städte nach dem Stande vom 31. März 1906. S. 287.

und eine Verzinsung von 2%, im allergünstigsten Falle vielleicht von 3% des Geldwertes nicht überschreitet. Es besteht daher bei den Städten häufig die Neigung, diesen Besitz zu veräußern; dabei sind sie jedoch — wie überhaupt bei dem Verkauf von Grundbesitz — von der Genehmigung des Bezirksausschusses gemäß § 50 der Städteordnung für die östlichen Provinzen abhängig.

Die Bewirtschaftung der Kommunalforsten hat von jeher in eigener Regie der Gemeinden stattgefunden, sie unterstehen aber im Gebiet der 7 östlichen Provinzen der in dem Gesetz vom 14. August 1876 (betr. die Verwaltung der den Gemeinden und öffentlichen Anstalten gehörigen Holzungen) näher geregelten Aufsicht durch den Regierungspräsidenten; ähnlich ist die Staatsaufsicht in der Rheinprovinz, Westfalen und Sachsen geordnet, dagegen findet in einigen Teilen von Hannover, im ehemaligen Kurhessen und in Hohenzollern die Verwaltung durch die staatlichen Forstbehörden selbst statt.

Einnahmen aus Geldkapitalien.

So wünschenswert an sich Grund- und insbesondere Waldbesitz für eine Gemeinde ist, so ist doch unter Umständen dessen Veräußerung aus Finanzrücksichten geboten, denn, wie erwähnt, ist die aus Forstbesitz fließende Rente eine geringe. Wird einer Gemeinde seitens der staatlichen Aufsichtsbehörde die Genehmigung zur Veräußerung von Grundbesitz erteilt, so wird gewöhnlich die Bedingung daran geknüpft, den Erlös verzinslich fest anzulegen; die Zinsen werden in der Regel zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs der Gemeinde verwandt. Neben derartigen aus der Veräußerung von Grundbesitz entstandenen Geldkapitalien finden sich solche, die gelegentlich einer Eingemeindung oder für Übernahme einer Wegeunterhaltungspflicht als einmalige Entschädigung gezahlt sind, ferner Geldvermächtnisse, deren Verwendung in der Form von Stiftungen gewöhnlich auf Armenpflege oder öffentliche Wohltätigkeit beschränkt ist. Außerdem bestehen oft sonstige Fonds, deren Erträge teils durch Fondszuschlagung der Ansammlung von Mitteln für bestimmte Zwecke (Erneuerungs-, Reservefonds), teils zur Deckung des Bedarfes einzelner Ausgabezweige dienen (z. B. Wege-, Brückenbaufonds). Diese letztgenannten Vermögensbestandteile werden als „Zweckvermögen" von dem sogen. „freien Kämmereivermögen" unterschieden. Die Nutzung der Kapitalien erfolgt entweder durch Ankauf von mündelsicheren Inhaberpapieren oder auch durch Anlage bei einer Sparkasse.

Besonderer Erwähnung bedarf ein Fonds, dessen Erträge gering sind, dessen Existenz aber für die Städte von großer Wichtigkeit ist: der Betriebsfonds. Die Notwendigkeit eines Betriebsfonds beruht auf dem Umstande, daß ein großer Teil der Ausgaben, insbesondere die Gehälter, die Verzinsung und Tilgung der Schulden, Ausgaben für die gewerblichen Betriebe fällig werden, bevor die Deckungseinnahmen dafür eingehen; besonders der Beginn des Rechnungsjahres macht in dieser Hinsicht Schwierigkeiten. Während in kleineren Gemeinden der um die Quartalsersten gewöhnlich herrschenden Geldknappheit häufig dadurch abgeholfen wird, daß der Kredit wohlhabender Gemeindeangehöriger in Anspruch genommen bezw. von wohlwollenden Zensiten ein Steuervorschuß entgegengenommen wird, kommen Städte, deren Finanzwirtschaft auch nur einen etwas erheblicheren Umfang angenommen haben, ohne Schaffung eines eisernen Bestandes der Stadtkasse, der freies Kämmereivermögen ist, nicht aus. Die Bildung dieses Fonds hat sich in verschiedener Weise vollzogen. Die großen Städte haben sich die erforderlichen Mittel gewöhnlich durch Aufnahme von Anleihen verschafft. Bei den Mittel- und Kleinstädten sind einmalige Zuwendungen, Sparkassen- und Rechnungsüberschüsse zur Bildung des Fonds benutzt worden, teilweise hat sie auch durch Ansammlung stattgefunden, indem eine angemessene Summe in den jährlichen Etat eingestellt wurde. Für die kleinen und Mittelstädte dürfte als Höhe des Fonds rund 10% der Etatssumme ausreichend und erforderlich sein. Zu gewissen Zeiten, besonders gegen Schluß des Rechnungsjahres, wird häufig ein Teil der eisernen Bestände nicht gebraucht und kann vorübergehend zinsbar angelegt werden.

Statistik. Die Bedeutung der Einnahmen aus Grundbesitz und Geldkapital für die Städte des Regierungsbezirks Königsberg ist in der Tabelle Nr. 7 (s. nächste Seite) dargestellt. Angegeben sind überall die Reinerträge mit Ausnahme der Einnahmen aus dem Gebäudebesitz; hier waren die Kosten für die Unterhaltung nicht festzustellen, da die betreffende Position in den verschiedenen Etats die Ausgaben in der Regel für sämtliche städtische Gebäude — also auch für Teile des Verwaltungsvermögens umfaßt. Da die Unterhaltungskosten im allgemeinen geringe sind, spielt der Unterschied zwischen Brutto- und Nettoeinnahmen hier keine

Tabelle Nr. 7.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Einnahmen aus: Grundbesitz (exkl. Forst.)	Forsten	Geldkapitalien	Summe v. Spalte 3—5	Pro Kopf der Bevölkerung	% Zuschläge zur Einkommensteuer
1	2	3	4	5	6	7	8
Barten	1 220	2 319	.	45	2 364	1,93	260
Drengfurt . . .	1 523	1 685	192	194	2 071	1,35	260
Allenburg . . .	1 696	3 164	3 870	3 008	10 042	5,90	200
Kreuzburg . .	1 727	4 817	.	6 549	11 366	6,58	280
Domnau . . .	1 907	2 804	7 350	6 070	16 224	8,50	225
Liebstadt . .	1 926	3 326	.	1 114	4 440	2,30	300
Nordenburg . .	2 152	3 901	1 580	1 928	7 409	3,44	258
Landsberg . .	2 390	4 515	937	628	6 080	2,56	230
Mühlhausen .	2 409	1 019	12 000	4 378	17 397	7,22	250
Schippenbeil .	2 414	8 357	8 750	5 100	22 207	9,19	210
Frauenburg . .	2 523	3 706	.	521	4 227	1,67	290
Saalfeld . . .	2 600	1 416	.	382	1 798	0,69	290
Fischhausen .	2 614	1 951	17 976	.	19 927	7,62	200
Gerdauen . .	3 025	3 967	15 000	2 760	21 727	7,18	230
Friedland . . .	3 027	10 706	9 869	1 690	22 265	7,35	250
Pr. Eylau . . .	3 274	3 741	.	725	4 466	1,36	274
Zinten	3 383	8 896	775	4 734	14 405	4,25	270
Mehlsack . . .	3 918	9 884	18 326	317	28 527	7,27	200
Mohrungen . .	4 146	5 417	7 436	5 526	18 379	4,43	230
Labiau	4 604	1 248	.	500	1 748	0,38	290
Pr. Holland . .	4 750	5 490	1 298	3 110	9 898	2,08	300
Heiligenbeil . .	4 821	6 551	1 010	492	8 053	1,67	250
Guttstadt . . .	5 037	6 169	11 890	16 844	34 903	6,92	190
Wehlau	5 299	6 429	14 987	12 682	34 098	6,43	285
Wormditt . . .	5 549	4 044	20 498	5 362	29 904	5,39	225
Tapiau	5 985	4 858	.	1 299	6 157	1,02	265
Heilsberg . . .	6 070	1 397	2 560	5 550	9 507	1 56	300
Pillau	7 093	2 756	.	945	3 701	0,52	370
Bartenstein . .	7 344	8 879	8 417	7 260	24 556	3,24	235
Rastenburg . .	11 947	13 627	24 400	472	38 499	3,22	240
Braunsberg . .	13 599	2 284	29 498	2 294	34 074	2,50	230
Memel	21 470	19 768	3 100	.	22 868	1,05	250

große Rolle. Um den Einfluß des Besitzes von Grund- und Geldvermögen auf die Belastung der direkten Steuern darzutun, sind in Spalte 8 die Prozentzuschläge zu diesen (zur Einkommensteuer wenigstens) mitgeteilt. Das Verhältnis der aus den vorstehenden Quellen fließenden Einnahmen zu denen aus gewerblichen Unternehmungen, aus direkten und indirekten Steuern, ist aus der am Schlusse der Arbeit (S. 102) beigefügten Nachweisung zu ersehen.

Wie die Tabelle zeigt, handelt es sich bei einzelnen glücklichen Städten um recht erhebliche Einnahmebeträge. Die bei der Gesamtheit der preußischen Städte beobachtete Erscheinung, daß die kleineren in Bezug auf Grundbesitz günstiger gestellt sind, läßt sich hier bei der geringen Anzahl der Städte nur schwer nachweisen, aber auch schon die mitgeteilten wenigen Zahlen deuten auf dies Ergebnis hin. Gesamteinnahmen wie Kopfbeträge differieren bei den einzelnen Städten außerordentlich. Am vorteilhaftesten gestellt sind Schippenbeil und Domnau mit 9 19 und 8,50 M. pro Kopf der Bevölkerung, am ungünstigsten Labiau mit 0,38 und Pillau mit 0,52 M. Daß die beiden letztgenannten — Labiau ist für 1912 mit 310% Zuschlägen zur Einkommensteuer an die zweitschlechteste Stelle gerückt — in der Belastung der direkten Steuern die anderen Städte übertreffen, ist kein zufälliges Zusammentreffen.

Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen.

Unter einer gewerblichen Unternehmung im Sinne des § 3 K.A.G. wird verstanden eine „auf die Hervorbringung von Gütern (Waren und Leistungen) einer bestimmten Art und auf den Zweck des Gewinns gerichtete Vereinigung von Kapital und Arbeit".[1]) Dieser Begriff schließt nicht aus, daß das Unternehmen auch einem öffentlichen Interesse dient, aber die Gewinnerzielung muß, wenn nicht Hauptzweck, so doch wesentlicher Nebenzweck sein. Schwierig ist es oft, die Grenze zwischen gewerblichen Unternehmungen und den von den Gemeinden im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltungen des § 4 des Gesetzes zu bestimmen. Letztere sollen in erster Linie dem öffentlichen Interesse dienen, eine Absicht auf Gewinnerzielung darf, wenn überhaupt angängig, nur unwesentliche Bedeutung

[1]) Entsch. des O. V. G. v. 30. III. 1889. Bd. XVII S. 249. Noell-Freund, Komm. z. K. A. G. Aufl. 1910 S. 12.

haben.[1]) So wird man vom verwaltungsrechtlichen Gesichtspunkt aus unzweifelhaft städtische Schlachthäuser den Veranstaltungen im Sinne des § 4 zuweisen, desgleichen Wasserwerke, bei denen Benutzungszwang besteht[2]) oder Markthallen, wenn gleichzeitig der Markt auf öffentlichen Plätzen und Wegen geschlossen wird, und die Beteiligten auf die Benutzung der Halle zum Zweck ihres Gewerbebetriebes angewiesen sind;[3]) auf der anderen Seite sind Gasanstalten und Elektrizitätswerke, die zugleich auch einem öffentlichen Interesse dienen, als gewerbliche Unternehmungen im Sinne des Gesetzes anzusehen. Der Unterschied zeigt sich darin, daß bei gewerblichen Unternehmungen die Erträge auf privatrechtlicher, bei den Veranstaltungen im Sinne des § 4 dagegen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage beruhen. Vom wirtschaftlichen Standpunkt gesehen ist der Unterschied nicht so groß. Auch die zwingende Bestimmung des § 3 K.A.G. kann ein schlecht angelegtes und verwaltetes gewerbliches Unternehmen nicht unter allen Umständen vor einem Defizit und der Zuschußpflicht aus allgemeinen Mitteln bewahren.[4]) andererseits ist durch § 4 des Gesetzes den Gebühren keine Höchstgrenze gesetzt, und es ist auch nicht verboten, daß deren Ertrag die Selbstkosten der Gemeinde für die Unterhaltung der im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltung übersteigt.[5]) Es läßt sich vom wirtschaftlichen Standpunkt daher rechtfertigen, wenn man bei einer Behandlung der Einnahmequellen der Gemeinde derartige Veranstaltungen den gewerblichen Unternehmungen zurechnet, besonders bei Berücksichtigung der Tatsache, daß sie für kleinere Kommunen bisweilen gewinnbringender sind als jene.

Selten sind solche gewerblichen Anstalten, deren Zweck lediglich auf die Beschaffung von Einnahmen gerichtet ist; Steinbrüche, Sägemühlen und dergleichen finden sich vereinzelt. Ein eigenartiges Beispiel dieser Art ist die in der ostpreußischen Stadt Landsberg betriebene Karpfenzucht. Die Regel bilden diejenigen Unternehmungen, die zwar auch Gewinne abwerfen, aber

[1]) Noell-Freund a. a. O. S. 12.
[2]) Ausführungsanweisung z. K. A. G. Art. 3.
[3]) Noell-Freund S. 13.
[4]) § 3 Abs. 1 K. A. G.: „Gewerbliche Unternehmungen der Gemeinde sind grundsätzlich so zu verwalten, daß durch die Einnahmen mindestens die gesamten durch die Unternehmung der Gemeinde erwachsenden Ausgaben einschl. der Verzinsung und der Tilgung des Anlagekapitals aufgebracht werden."
[5]) Noell-Freund S. 28 Anm. 16 zu § 4.

nicht ausschließlich des Gewinns wegen, sondern auch im Interesse der Allgemeinheit, zur besseren Durchführung der Gemeindezwecke betrieben werden. Hierher gehören Gasanstalten und Elektrizitätswerke, Wasserwerke, Schlachthäuser, Markthallen, Warmbadeanstalten und schließlich die Sparkassen.

Gasanstalten. Die Gasanstalten haben von den größeren Städten ihren Weg auch in die Kleinstädte gefunden. Entscheidend für die Übernahme durch die Gemeinde war und ist wohl durchweg das finanzielle Moment, die Aussicht auf einen nicht unbeträchtlichen Gewinn aus dem Verkauf der Produkte, andererseits wird das öffentliche Interesse auch unmittelbar in der Regelung der Straßenbeleuchtung und in der Inanspruchnahme des Straßennetzes seitens der Gasanstalt betroffen. Daher werden fast überall die Gaswerke in eigener Regie verwaltet. Es ist dabei jedoch unzweifelhaft, daß gerade die kleinen Städte recht teuer wirtschaften. Häufig werden sie bei der Anlage der Anstalt übervorteilt, indem sie fast regelmäßig die billigste Offerte, die dann gewöhnlich auch mit der geringsten Solidität verbunden ist, bevorzugen; es fehlt die fachmännische Bauaufsicht, bisweilen schiebt man ihnen veraltete Maschinen zu, sodaß sich bald die Notwendigkeit von Reparaturen und Erneuerungen herausstellt. So sind schon das Anlagekapital und damit die zu zahlenden Zins- und Amortisationsbeträge oft recht hohe. Aus falscher Sparsamkeit werden gewöhnlich die Gehälter der technischen Angestellten niedrig bemessen, sodaß vielfach Personen die Leitung des Betriebes in Händen haben, die nicht als sonderlich tüchtig und befähigt dazu gelten können. Dazu kommt, daß sämtliche Betriebsmittel verhältnismäßig in kleinen Mengen angekauft werden, was natürlich auch erheblich teurer ist als im Großbetrieb. Infolge mangelnder Geschäftskenntnis werden häufig günstige Konjunkturen beim Einkauf der Kohlen nicht ausgenützt, der Absatzmarkt für die Nebenprodukte (Koks, Teer, Ammoniak) ist ein beschränkter, und schließlich ist überhaupt der ganze Betrieb erst von einem gewissen Umfange an lohnend.

Gerade dieser letzte Umstand steht auch einer Verpachtung an einen Privatunternehmer im Wege, denn in den kleinen Städten sind die Gewinnaussichten eng begrenzte, sie werden das Unternehmertum schwerlich locken. Bei den größeren dagegen kommen die oben angeführten, die Rentabilität hindernden Momente in Fortfall, diese Städte weisen daher auch stets nicht unerhebliche Betriebsüberschüsse auf, und sie werden kaum geneigt sein, mittels Verpachtung diese mit einem Privatunternehmer zu teilen.

Elektrizitätswerke. Was von den Gasanstalten gesagt ist, gilt in gleichem Maße für städtische Elektrizitätswerke. Ihr Betrieb ist im allgemeinen noch teurer und in kleineren Städten werden sie nur rentabel sein, wenn Naturkräfte eine billige Stromerzeugung ermöglichen. Neben einer Gasanstalt können sie in kleinen Gemeinwesen nicht bestehen, da der in Frage kommende Abnehmerkreis ein zu beschränkter ist. — Städtische Straßenbahnen dürften in kreisangehörigen Städten nur in Ausnahmefällen vorkommen. Die Städte des Bezirks Königsberg weisen keine auf.

Wasserwerke. Während die Anlage von Gasanstalten in der Hauptsache auf finanziellen Gesichtspunkten beruht, sind für die Errichtung von Wasserwerken sanitäre Rücksichten ausschlaggebend. Die Errichtung wird dadurch erleichtert, daß der Betrieb verhältnismäßig billig ist, dagegen sind die Anlagekosten gewöhnlich recht bedeutende. Mit einer „Rentabilität" ist daher nur zu rechnen, wenn einmal durch Polizeiverordnung die Verpflichtung zum Anschluß ausgesprochen wird,[1]) außerdem aber eine Anschlußgebühr von den Besitzern der Grundstücke erhoben wird. Diese Gebühr kann entweder die Form eines einmaligen „Beitrages" annehmen oder wiederkehrend erhoben werden („Gebühren" im Sinne des K.A.G.). Neben diesen Anschlußgebühren sind bei dem beschränkten Betriebsumfange der kleinstädtischen Wasserwerke hohe Wassermessermieten und in der Regel auch ein recht hohes Wassergeld zu entrichten. Besonders groß ist die Belastung in den Städten, die gleichzeitig Schwemmkanalisation eingerichtet haben, da die Kanalisationsgebühren nur den kleineren Teil der Betriebskosten für diese decken und die „Überschüsse" aus dem Wasserwerk dann für Kanalisationsbedürfnisse mitverwandt werden müssen.

Schlachthäuser. Die Einrichtung von Schlachthäusern dient ursprünglich gesundheitspolizeilichen Zwecken. Da aber das Kommunalabgabengesetz (im Gegensatz zu dem Gesetz vom 18. III. 1868) gestattet, für die Schlachthausbenutzung Gebühren bis zu einer Höhe zu erheben, daß durch ihr jährliches Aufkommen die Kosten der Unterhaltung der Anlage und des Betriebes sowie ein Betrag von 8% des Anlagekapitals und der etwa gezahlten Entschädi-

[1]) Vgl. Entsch. O. V. G. v. 19. V. 1899. Pr. V. Bl. 21, 113.

gungssumme gedeckt werden, ist den Gemeinden die Möglichkeit einer Erzielung von Überschüssen gegeben, denn die Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals dürfte im Höchstfall nicht mehr als 6% erfordern. Diese Gewinnerzielung ist von dem Gesetzgeber gewollt. Sie soll — wie die Ausführungsanweisung zum K.A.G. in Art. 5 Abs. 5 ausführt — das mit der Einrichtung öffentlicher Schlachthäuser verbundene Risiko decken. Von der Ermächtigung des § 11 des Gesetzes hat eine große Anzahl von Städten Gebrauch gemacht, und man findet gerade bei den kleineren oft nicht unerhebliche Überschüsse aus dem Schlachthausbetrieb. Zu einer Erniedrigung der Fleischpreise wird eine solche Praxis allerdings nicht beitragen.

Sparkassen. Sparkassen sind Einrichtungen, welche insbesondere den minderbegüterten Klassen der Bevölkerung Gelegenheit zur Anlegung kleinerer Kapitalbeträge gegen Verzinsung geben sollen.[1]) Sie verfolgen den erzieherischen Zweck, durch die Bequemlichkeit ihres Verkehrs, sowie durch Annahme selbst der kleinsten Beträge die Wirtschaftlichkeit und den Sparsinn der Bevölkerung anzuregen und damit den allgemeinen Volkswohlstand zu fördern. Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung besteht darin, daß sie die Kapitalansammlung begünstigen und zugleich durch die Ausleihung der angesammelten Kapitalbestände dem Kreditbedürfnisse in weitem Umfange entgegenkommen.

Die Nutzung der Kapitalien erfolgt in der Regel durch Beleihung von Grundstücken, durch Gewährung von Darlehen gegen Wechsel, Schuldschein oder Lombardierung, durch Abschluß von Anleihen mit dem eigenen Garantieverband und sonstigen Kommunalkörperschaften oder durch Ankauf von mündelsicheren Inhaberpapieren. Die Inanspruchnahme des Kredits durch den eigenen Garantieverband — im juristischen Sinne überhaupt kein Darlehen! — darf 25% des Einlagebestandes nicht überschreiten.[2])

Ein Gewinn für den Unternehmer der Sparkasse ergibt sich dadurch, daß diese für die von ihr ausgelichenen Kapitalien höhere Zinsen bezieht, als sie ihren Einlegern auf deren Guthaben gewährt. Wenngleich die Stadtsparkassen der kleineren Städte der Zahl ihrer Einwohner entsprechend einen verhältnismäßig geringen Kapitalbestand aufweisen — er bewegt sich z. B. bei den Städten des Regierungsbezirks Königsberg zwischen rund 140 000 (Nordenburg) und 5 672 000 M. (Memel) —, so erzielen sie doch zum Teil nicht unerhebliche Betriebsüberschüsse (¼ bis ½% der Einlagesumme), denn ihre Verwaltungskosten sind in der Regel gering, da gewöhnlich die Geschäfte durch die Beamten der Stadtkasse nebenamtlich wahrgenommen werden und ein besonderes Geschäftslokal nicht benötigt wird.

Die Stadtgemeinden dürfen aber über die Überschüsse ihrer Sparkassen nicht frei verfügen. Nach dem Sparkassenreglement vom 12. XII. 1838 müssen die jährlichen Reingewinne kommunaler Sparkassen zunächst zur Ansammlung eines „angemessenen Reservefonds" benutzt werden; soweit dazu nicht nötig, können sie von der Kommune mit Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde — ursprünglich der Oberpräsident, seit 1876 der Regierungspräsident — zu „anderen öffentlichen Zwecken" verwendet werden. Diese gesetzlichen Bestimmungen sind durch mehrere Ministerialerlasse dahin ergänzt worden, daß Betriebsüberschüsse sowie die Zinsen des Reservefonds im vollen Betrage zu gemeinnützigen Zwecken nur verwandt werden dürfen, wenn der Reservefonds 10% des Einlagebestandes ausmacht; beträgt er weniger als 5%, so müssen die Überschüsse ganz dem Reservefonds zugeführt werden, hat er 5% erreicht, so muß die Hälfte zur Auffüllung des Fonds, die andere Hälfte kann zu gemeinnützigen Zwecken verwandt werden.[1]) Diese Bestimmungen werden von den Städten vielfach als drückend empfunden. Sie weisen darauf hin,[2]) daß bei der heutigen Entwicklung der Sparkassen die geforderte Höhe des Reservefonds von 10 bezw. 5% der Einlagen zu hoch gegriffen sei. Verluste in den Anlagewerten (an Hypotheken, Wechseln, Lombarddarlehen, Darlehen an den Garantieverband) seien äußerst selten, sie träten eigentlich nur ein in den Kursdifferenzen der mündelsicheren Inhaberpapiere — die die Sparkassen nach dem Kurswert, nicht nach dem Nominalbetrag in Rechnung stellen müssen —, und ständen immer nur auf dem Papier, da man sich wohl nur schwer zu einem verlustvollen Verkauf entschließen,

[1]) Bitter Bd. II, S. 563.
[2]) Sparkassenreglement v. 12. XII. 1838. Nr. 8. Minister. Erl. v. 31. X. 1896 (Min. Bl. S. 199), 25. XI. 1897 (Min. Bl. 98 S. 5) und 5. XI. 1902 (Min. Bl. S. 190).

[1]) Min. Bl. 88 S. 100, 91 S. 225, 95 S. 79, 1905 S. 85.
[2]) Stenogr. Ber. d. Brandenburg. Städtetages v. 1907, S. 72 ff.

vielmehr bei Geldbedarf vorerst eine Lombardierung der Werte vorziehen werde; ferner seien auch Verluste durch Defekte, zu deren Deckung der Reservefonds herangezogen werden könne, bei Sparkassen erfahrungsgemäß sehr selten.

Wenngleich nun, um die Garantieverbände vor Inanspruchnahme zu schützen, ein solider Reservefonds ein unbedingtes Erfordernis ist, sind doch die angeführten Klagen nicht ganz unberechtigt. Die Bestimmungen über die Auffüllung des Reservefonds treffen nämlich gerade diejenigen Kassen am meisten, die — vielleicht infolge besonders reger und tüchtiger Verwaltung — eine regelmäßige Zunahme des Einlagebestandes aufzuweisen haben, diese gerade werden für ihren Garantieverband wenig herauswirtschaften. Außerdem ist eine Folge ein starkes Schwanken der für die Kommune zur Verwendung gelangenden Beträge, da in einem Jahr mit steigenden Einlagen der Hauptteil der Überschüsse in den Reservefonds fließen wird. Die Einstellung ist nach dem heute geltenden Recht ohne weiteres auch nicht zulässig, da die Verwendung der Überschüsse, soweit überhaupt angängig, einmal auf „gemeinnützige Zwecke" beschränkt, andererseits von der Genehmigung durch den Regierungspräsidenten abhängig gemacht ist. Da der Begriff „öffentliche Zwecke", wie das Reglement, oder „gemeinnützige Zwecke", wie die Ministerialerlasse bestimmen, wohl recht weit gefaßt werden muß, wird die aufsichtsbehördliche Genehmigung im allgemeinen — und besonders bei leistungsschwachen Garantieverbänden — weitherzig erteilt.[1]) Trotzdem ziehen die Kommunen es häufig vor, an Stelle der Überschüsse einen möglichst hohen „Verwaltungskostenbeitrag" in den Etat einzusetzen. Wie erwähnt, wird bei kleineren Städten — und das ist hier die Mehrzahl der kreisangehörigen Städte, soweit sie eine eigene Sparkasse besitzen —, die Verwaltung gemeinsam mit der Stadtkasse geführt. Für die Geschäftsbesorgung wird dann seitens der Sparkasse an die allgemeine Stadtverwaltung ein Zuschuß gewährt, der in einem Anteil an den Gehältern, an der Unterhaltung des Kassenlokals und

[1]) So sind z. B. aus den Überschüssen häufig Zuschüsse zur Straßenpflasterung, zur Straßenbeleuchtung, zu größeren Reparaturen an städt. Verwaltungsgebäuden, zu außerordentlichen Aufwendungen für die städt. Schulen oder für Armenzwecke gewährt, d. h. für Ausgaben, die in den Etats regelmäßig wiederkehren, teilweise ist sogar die Einstellung in den Etat zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfes gestattet worden.

den Bürobedürfnissen besteht und in der Bemessung seiner Höhe die tatsächlichen Unkosten vielfach weit übersteigt.[1])

Statistische Ergebnisse.

Während bei den Einnahmen aus Grundvermögen die kleinen Städte vor ihren größeren Kolleginnen bevorzugt sind, ist bei den gewerblichen Unternehmungen das Gegenteil der Fall. Nach einer Statistik aus dem Rechnungsjahr 1899/1900[2]) machten die Überschüsse aus den gewerblichen Unternehmungen bei den Städten über 10 000 Einwohnern etwa $^1/_{11}$ des Gesamtsteuereinkommens, bei den kleineren dagegen nur etwa $^1/_{31}$ aus. Wie mit der Größe der Städte die Einnahmen aus den Unternehmungen zunehmen, ist schon aus der nachstehenden Tabelle (Nr. 8 siehe nächste Seite) ersichtlich, die die Verhältnisse der Städte des Bezirks Königsberg darstellt.

Von den 32 kreisangehörigen Städten sind 18 im Besitze einer Gasanstalt, 2 unterhalten ein eigenes Elektrizitätswerk, 13 ein Wasserwerk (davon 6 gleichzeitig mit Kanalisation), 23 besitzen öffentliche Schlachthäuser und 15 eine eigene Sparkasse. Die Zahlen der Tabelle geben den Reingewinn an, soweit er zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs der Gemeinden verwendbar ist, Beiträge zu Erneuerungs- oder Reservefonds sind in den angeführten Zahlen nicht enthalten. Die Gewinne sind in den einzelnen Etats zum Teil als Überschüsse gebucht, zum Teil sind sie als „Zuschüsse zu den Kosten der allgemeinen Verwaltung" bezeichnet. Soweit nicht für die Anstalten eine besondere Büroverwaltung besteht — wie z. B. bei den umfangreicheren Sparkassen der Städte Memel, Braunsberg, Rastenburg und Bartenstein —, sind diese Verwaltungskostenzuschüsse den Reinerträgen zugerechnet worden. Die Rentabilität der einzelnen Anstalten ist im Durchschnitt gering. Von den 18 Gasanstalten erzielen nur 8 nennenswerte Überschüsse — hauptsächlich sind es die der größeren Städte —, 5 arbeiten überhaupt ohne Gewinn. Das Schicksal der letzterwähnten 5 Gasanstalten teilen die beiden Elektrizitätswerke. Ähnlich liegen die Verhältnisse bei den Wasserwerken. Wenn einige, besonders diejenigen, die mit Kanalisation verbunden sind, relativ hohe Über-

[1]) Der zurzeit dem Landtag vorliegende Sparkassen-Gesetzentwurf wird den berechtigten Forderungen der Städte hinsichtlich der Verwendung der Überschüsse teilweise Rechnung tragen.

[2]) Statistisches Handb. für den Pr. Staat Bd. IV, Berlin 1903, S. 624.

Tabelle Nr. 8.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Einnahmen aus:					Summe v. Spalte 3–7	pro Kopf der Bevölkerung
		Gasanstalt	Elektrizitätswerk	Wasserwerk	Schlachthaus	Sparkasse		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Barten . .	1 220	.	.	.	39	.	39	0,03
Brengfurt .	1 523	.	.	.	.	.	.	.
Allenburg .	1 696	.	.	.	960	.	960	0,56
Kreuzburg .	1 727	.	.	.	.	.	.	.
Domnau . .	1 907	.	.	.	.	.	.	.
Liebstadt .	1 926	.	.	.	.	.	.	.
Nordenburg	2 152	.	.	.	.	300	300	0,14
Landsberg .	2 390	276	.	.	680	.	956	0,40
Mühlhausen	2 409	.	.	.	.	.	.	.
Schippenbeil	2 414	.	.	.	.	.	.	.
Frauenburg	2 523	.	.	.	.	.	.	.
Saalfeld . .	2 600	.	.	.	.	.	.	.
Fischhausen	2 614	600	.	.	300	.	900	0,34
Cerdauen .	3 025	1 025	.	.	.	700	1 725	0,57
Friedland .	3 027	300	.	.	600	900	900	0,29
Fr. Eylau .	3 274	600	.	.	.	.	600	0,18
Zinten . . .	3 383	.	.	.	.	.	.	.
Mehlsack .	3 918	.	.	.	89	.	89	0,02
Mohrungen	4 146	.	.	.	.	21 000	21 000	5,04
Labiau . .	4 604	3 000	.	.	600	.	3 600	0,78
Fr. Holland	4 750	.	300	300	.	240	840	0,17
Heiligenbeil	4 821	1 500	.	300	.	.	1 800	0,37
Guttstadt .	5 037	.	.	3 600	800	1 300	5 100	1,01
Wehlau . .	5 299	.	.	.	2 377	.	2 377	0,44
Wormditt .	5 549	.	.	7 200	200	.	7 400	1,33
Tapiau . .	5 985	350	.	.	.	400	750	0,12
Heilsberg .	6 070	.	.	7 250	1 100	.	8 350	1,37
Pillau . . .	7 093	6 000	.	.	.	3 300	9 300	1,31
Bartenstein	7 344	17 000	.	6 789	1 660	1 000	26 449	3,60
Rastenburg	11 947	7 000	.	3 500	4 000(!)	3 393	17 893	1,49
Braunsberg	13 599	17 948	.	1 000	1 500	2 573	23 021	1,69
Memel . .	21 470	37 100	.	2 500	.	3 000	53 725	2,50[1])

[1]) Die Stadt Memel unterhält als einzige Stadt eine als gewerbliche Unternehmung anzusprechende Markthalle, die einen Reinertrag von 4360 Mk. abwirft; desgl. unterhält sie eine Flachswaga und eine Heringsbrake, die Überschüsse von 7260 Mk. bezw. 1260 Mk. erzielen; diese letzteren Einrichtungen beruhen auf der Sonderstellung Memels als Seehafenstadt.

schüsse in Rechnung stellen, so bedeutet das kein wirtschaftliches Kunststück. Gewöhnlich besteht bei ihnen Anschlußzwang; überall werden ferner außer dem Wassergeld hohe Wassermessermieten und Anschlußgebühren erhoben. (Ausnahmen bilden Heiligenbeil und Labiau, wo statt dessen eine Gebühr für jeden Raum des angeschlossenen Grundstücks in Höhe von 3,50 M. bezw. 5,— M. eingezogen wird.) Die Anschlußgebühren betragen 33—50% der Gebäudesteuer. Aus dem Schlachthausbetrieb erzielt die Mehrzahl der Städte Einnahmen über die Selbstkosten hinaus. Die Erträge halten sich mit Ausnahme von Rastenburg und Wehlau in mäßigen Grenzen.

Auch die Überschüsse aus den Sparkassen sind nicht sonderlich hohe. In den größeren Städten (Memel, Braunsberg, Rastenburg, Bartenstein) bestehen sowohl städtische wie Kreissparkassen, die sich gegenseitig Konkurrenz machen, in den kleineren sind Einlagen und Gewinn durch die geringe Einwohnerzahl und deren geringere Kapitalkraft beschränkt. Ganz aus dem Rahmen heraus fällt die Stadt Mohrungen, deren Sparkasse — sie ist eine der ältesten des Bezirks — einen hohen Einlagebestand aufweist, und die infolgedessen 15 000 M. als Betriebsüberschuß und 6000 M. als Verwaltungskostenbeitrag in den Etat für 1911 einstellen kann.

Eine Erhöhung der Einnahmen aus diesen Gemeindeunternehmungen wird sich schwer erreichen lassen. Wasserwerke wie Schlachthäuser scheiden dabei aus, da eine wesentlichere Steigerung der Erträge durch eine Erhöhung der Gebühren bedingt wäre; Gebührenerhöhung ist hier aber gleichbedeutend mit einer steuerlichen Mehrbelastung, ein so erreichter Überschuß bietet den Gemeindeangehörigen keinen Vorteil. Dagegen sind die Erträge der Gasanstalten in den meisten Städten wohl noch einer Steigerung fähig, die durch intensive und rationelle Wirtschaftsführung erzielt werden kann.[1])

[1]) Über das Verhältnis der privatwirtschaftl. Einnahmen zu den öffentlich-rechtlichen vgl. die Tabelle am Schluß S. 102.

Die Einnahmen aus Vermögensveräußerung u. Darlehensaufnahme.

Den Erträgnissen aus dem eigenen Vermögen gesellt sich als Einnahme ebenfalls privatwirtschaftlicher Natur der vertragsmäßige Erwerb hinzu, der aus der Veräußerung städtischen Vermögens und aus der Kontrahierung von Schulden fließt.

Eine Veräußerung von Vermögensobjekten zur Deckung eines momentanen Ausgabebedarfs der Gemeinde wird selten die Genehmigung der Staatsaufsichtsbehörden erhalten; dagegen kann eine Umwandlung von Grundbesitz in Geldkapital gerechtfertigt sein.[1])

Eine ungleich wichtigere Rolle spielt in der Finanzwirtschaft der Städte die Eingehung von Schulden. Die Grundsätze, die für die Inanspruchnahme dieser außerordentlichen Einnahmequelle gelten, finden sich zusammengestellt in einem Erlaß der Minister des Innern und der Finanzen vom 1. Juni 1891 (Ministerialblatt S. 84).[2]) Danach können Anleihen aufgenommen werden „zur Deckung bestimmter, ohne Überbürdung der Steuerpflichtigen aus den ordentlichen Einnahmen nicht zu bestreitenden außerordentlichen Ausgaben für gemeinnützige, nicht bloß der Gegenwart, sondern auch der ferneren Zukunft zugute kommende Zwecke, also nicht zur Balanzierung eines Etats, sei es auch nur von dessen Extraordinarium, nicht für noch nicht bestimmte, nicht für Unterhaltung bereits bestehender Anlagen oder für neue Anlagen, die in ganz kurzen Zwischenräumen von neuem erforderlich werden, endlich nicht für Zwecke, deren Ausführung einer späteren, vorläufig noch nicht näher zu bestimmenden Zeit überlassen bleiben sollen." Da das Wesen der Anleihe als einer Vorwegnahme künftiger Einnahmen unter allen Umständen eine Bindung der Finanzmittel der späteren Finanzperioden bedeutet, deren Einnahmen dadurch für die Tilgungs- und Zinsleistung in Anspruch genommen und in demselben Maße den Zwecken des künftigen Bedarfs entzogen werden, so hat die für die Genehmigung der Anleihen zuständige Aufsichtsbehörde — d. i. der Bezirksausschuß — als Vertreterin der Interessen künftiger Generationen darüber zu wachen, daß die Verschuldung sich in rationellen Grenzen hält, daß andererseits aber auch durch Festsetzung eines Tilgungszieles für jede Anleihe ein Teil der Zins- und Tilgungslast von Zeit zu Zeit zum Erlöschen gebracht

[1]) Vgl. dazu S. 43.

[2]) Abänderungen und Ergänzungen dazu durch Min.-Erl. v. 23. VIII. 07 (Min. Bl. S. 261), 3. XII. 07, 11. I. 08, 2. VI. 1910 (Min. Bl. 08 S. 11 bezw. 1910 S. 170).

wird, um einem eventuellen späteren Anleihebedarf Platz zu gewähren.[1]) (Näheres über das Schuldenwesen, insbesondere den Schuldenstand der Städte des Bezirks Königsberg ist in dem Abschnitt über Schuldendienst (S. 26 ff.) enthalten.)

Kapitel II: Die Einnahmen öffentlich-rechtlicher Natur.

Gebühren und Beiträge.

Die Erhebung von Gebühren und Beiträgen beruht auf dem Grundsatz der Heranziehung der Einzelwirtschaften nach dem Verhältnis von Leistung und Gegenleistung. Nach ihrer öffentlich-rechtlichen Seite bilden sie einen Teil der zwangsweisen Beitragseinziehung, nach ihrer wirtschaftlichen sind sie eine Anwendung des das Wirtschaftsleben bestimmenden Entgeltlichkeitsprinzips, sie stellen daher ein Übergangsglied zwischen den nach Analogie der Privatwirtschaft gewonnenen gewerblichen Einnahmen und den Steuern dar. Der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung wird entweder allen denjenigen gegenüber in Anwendung gebracht, die eine Leistung oder Darbietung seitens der Gemeinde in Anspruch nehmen werden („Vorausberechnung einer Kostenrepartition auf eine mutmaßliche Anzahl von Fällen"),[2]) oder er kommt zur Anwendung gegenüber einer von vornherein feststehenden Personenzahl, die aus einer öffentlichen Veranstaltung wirtschaftliche Vorteile zieht. In dem ersten Fall bilden die normierte Gegenleistung die Gebühren, im zweiten die sogen. Beiträge.

Gebühren.

Die gesetzliche Unterlage für die Gebührenerhebung ist in den §§ 4—8 und 11 des K.A.G. gegeben. Die Erhebung ist da-

[1]) Das Gegenstück zur Anleihe als Vorbelastung künftiger Finanzperioden bildet die Fondsansammlung, die eine Inanspruchnahme vorgängiger Perioden für einen erst in Zukunft eintretenden Bedarf darstellt. Daß für die Steuerzahler der einzelnen Gemeinde die Aufbringung einer bestimmten Summe mittels Ansammlung eine wesentliche Ersparnis bedeuten kann, — nicht nur im Vergleich zu der für eine entsprechend hohe Anleihe aufzubringenden Zins- und Tilgungslast, sondern infolge der während der Ansammlungszeit hinzutretenden Zinsen auch gegenüber der aufzubringenden Summe selbst, — weist v. Kaufmann (Kommunalfinanzen Bd. II S. 441) an folgenden Zahlen nach: Ein Kapital von 100 000 M. wird mittels Ansammlung, die Verzinsung des Fonds zu nur 3 % angenommen, in 15 Jahren aufgebracht, wenn dem Fonds jährlich 5 000 M. zugeführt werden, sodass in diesem Fall von den Steuerzahlern im ganzen nur 75 000 M. aufzubringen sind; wird dasselbe Kapital durch eine Anleihe aufgenommen, so müssen bei einer Verzinsung von 3¾ % und 1¼ % Amortisation, unter Zutritt der allmählichen Ersparnisse zur Tilgungsrate 5 000 M. 37⅓ Jahre lang, im ganzen also 188 333 M. aufgebracht werden.

[2]) v. Kaufmann Komm. Fin. Bd. II S. 72.

nach teils obligatorisch, teils fakultativ. Durch § 4 Abs. 1 des Gesetzes wird den Gemeinden generell die Befugnis erteilt, „für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Anlagen, Anstalten und öffentlichen Einrichtungen besondere Vergütungen (Gebühren) zu erheben" („Benutzungsgebühren"). Diese Befugnis der Gemeinde wird zu einer Verpflichtung (§ 4 Abs. 2), wenn die Veranstaltung einzelnen Gemeindeangehörigen oder einzelnen Klassen von solchen vorzugsweise zum Vorteil gereicht. Die obligatorische Gebührenfestsetzung hat zu erfolgen, soweit die Ausgleichung nicht durch Beiträge oder durch eine Mehr- oder Minderbelastung im Wege der Besteuerung erfolgt, sodaß hiernach bei derartigen Veranstaltungen auch eine Verbindung von Beitrags- und Gebührenerhebung möglich ist. Die Bemessung dieser nach § 4 zulässigen oder obligatorischen Gebühren soll in der Regel — das Gesetz sagt aber nicht „mindestens", wie bei den gewerblichen Unternehmungen in § 3 — auf die Deckung der Verwaltungs- und Unterhaltungskosten sowie der Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals ausgehen. Diese allgemeinen Bestimmungen erfahren in § 4 Abs. 2—6, §§ 5 und 7 einige Einschränkungen.

Die Befugnis zur Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen der Gemeindebeamten („Verwaltungsgebühren") ist den Städten als Trägern der Polizeigewalt in § 6 K.A.G. ausdrücklich gegeben für die Genehmigung und Beaufsichtigung von Bauten und baulichen Herstellungen, für ordnungs- und feuerpolizeiliche Beaufsichtigung von Märkten, Messen, Theatern, Musikaufführungen, Schaustellungen und sonstigen Lustbarkeiten, für letztere jedoch nicht, wenn Lustbarkeitssteuern erhoben werden; im übrigen „bewendet es bei den bestehenden Bestimmungen". (Als solche kommen nach Art. 6 der Ausf.-Anw. die Vorschrift des Art. 102 der Verfassung sowie insbesondere die Bestimmungen der Sporteltaxordnung vom 25. IX. 1825 in Betracht.) Diese Verwaltungsgebühren sind ausnahmslos so zu bemessen, daß ihr Ertrag die Kosten des betreffenden speziellen Verwaltungszweiges nicht übersteigt.

Die Festsetzung der Gebühren erfolgt vermittelst Gebührenordnungen, die in der Mehrzahl der Fälle der aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedürfen (§ 8 K.A.G.). Außer diesen durch das Kommunalabgabengesetz geregelten Gebühren kommt noch eine Reihe weiterer für die Städte in Frage. Zu nennen

sind das Marktstandsgeld (für die ordnungs- und veterinärpolizeiliche Beaufsichtigung der Wochen- und Viehmärkte)[1] sowie das Bürgerrechtsgeld,[2] das in der Regel als Gebühr für die Ausstellung der Bürgerbriefe erhoben wird, ferner die Gebühren für die Ausfertigung standesamtlicher Beurkundungen,[3] für Durchführung des Verwaltungszwangsverfahrens,[4] für die Ausübung der Rechtspflege in den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten[5] sowie für die Fleischbeschau.[6]

In der Finanzwirtschaft der Städte spielen die Verwaltungsgebühren nur eine unbedeutende Rolle. In den 32 kreisangehörigen Städten des Regierungsbezirks Königsberg beträgt nach den Etats für 1911 die Gesamtsumme der erhobenen Verwaltungsgebühren nur 38 176 M.; dabei sind allerdings — auch in den Städten ohne Schlachthaus — die Fleischbeschaugebühren der Gleichmäßigkeit wegen zu den Benutzungsgebühren gerechnet, da in der Mehrzahl der Städte, die im Besitz von Schlachthäusern sind, die Untersuchungsgebühren von den Schlachthausgebühren nicht gesondert angegeben waren und sie bei diesen Gebühren also notgedrungen unter den Benutzungsgebühren miterscheinen mußten. Bei einigen Städten laufen die Fleischbeschaugebühren überhaupt nicht durch den Etat, weil sie vermutlich direkt an die ausführenden Organe entrichtet werden. Das Gleiche gilt von den Mahn- und Vollstreckungsgebühren.

Die meisten Einnahmen bringt fast überall das Marktstandsgeld, das wegen der Geringfügigkeit der ihm gegenüberstehenden Unkosten eine Sonderstellung unter den Verwaltungsgebühren einnimmt — einige Städte führen es nicht ganz mit Unrecht als Mietseinnahmen von städtischem Grundbesitz auf —. Baupolizeigebühren werden in d e n Städten erhoben — es ist die Mehrzahl —, in denen bei Prüfung der Baugesuche ein technischer Sachverständiger hinzugezogen wird. Die Pflicht zur Entrichtung von Bürgerrechtsgeld besteht in 21 Städten, bei der wenig fluktuierenden Bevölkerung liefert es nur geringfügige Erträge. In der nachstehenden Tabelle ist es, um die betreffenden Städte kenntlich zu machen, gesondert angegeben. Die in einigen

[1] Gesetz vom 26. IV. 1872.
[2] Gesetz vom 14. V. 1860.
[3] Reichsgesetz vom 6. II. 1875.
[4] Verordnung vom 15. XI. 1899.
[5] Reichsgesetze vom 29. VII. 1890 bezw. 30. VI. 1901 und vom 6. VII. 1904
[6] Reichsgesetz vom 3. VI. 1900 und Fr. Ausf. Ges. vom 28. VI. 1902.

Tabelle Nr. 9.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Verwaltungsgebühren		Benutzungsgebühren	Summe v. Spalte 3 und 4	Pro Kopf der Bevölkerung	Die Stadt besitzt an öffentlichen Anlagen: (S. = Schlachthaus W. = Wasserwerk K. = Kanalisation)
		Bürgergeld	Sonstige Gebühren				
1	2	3a	3b	4	5	6	7
Barten . .	1 220	30	170	1 050	1 250	1,02	S.
Drengfurt .	1 523	40	.	1 362	1 402	0,92	.
Allenburg .	1 696	80	160	4 785	5 025	2,96	S.
Kreuzburg .	1 727	100	540	1 200	1 840	1,06	.
Domnau . .	1 907	.	315	1 200	1 515	0,79	.
Liebstadt .	1 926	.	105	15	120	0,06	.
Nordenburg	2 152	200	50	4 970	5 210	2,42	S.
Landsberg .	2 390	75	900	5 100	6 081	2,54	S. W.
Mühlhausen	2 409	30	330	100	460	0,19	.
Schippenbeil	2 414	.	341	3 850	4 191	1,73	S.
Frauenburg	2 523	91	110	1 450	1 651	0,65	.
Saalfeld . .	2 600	120	440	6 400	6 960	2,67	S.
Fischhausen	2 614	.	210	6 275	6 485	2,48	S.
Gerdauen .	3 025	.	345	7 140	7 485	2,47	S.
Guttstadt .	3 027	100	1 050	5 300	6 450	2,13	S.
Pr. Eylau .	3 274	200	100	2 340	2 640	0,80	.
Zinten . . .	3 383	196	105	.	301	0,09	.
Mehlsack .	3 918	300	10	9 700	10 010	2,55	S. W.
Mohrungen	4 146	.	930	9 090	10 020	2,41	S. W.
Labiau . .	4 604	150	685	25 955	26 790	5,81	S. W.
Pr. Holland	4 750	.	1 466	15 920	17 386	3,66	S. W.
Heiligenbeil	4 821	200	740	19 838	20 777	4,30	S. W.
Guttstadt .	5 037	340	1 717	250	2 307	0,45	S. W. K.[1])
Wehlau . .	5 299	400	3 832	9 600	13 832	2,61	S.
Wormditt .	5 549	170	.	10 202	10 372	1,86	S. W.
Tapiau . .	5 985	.	250	7 600	7 850	1,31	S.
Heilsberg .	6 070	100	750	21 700	22 550	3,71	S. W. K.
Pillau . . .	7 093	.	1 530	3 020	4 550	0,64	.
Bartenstein	7 344	300	2 180	38 972	41 452	5,64	S. W. K.
Rastenburg	11 947	.	4 660	79 980	84 640	7,08	S. W. K.
Braunsberg	13 599	1 100	260	26 873	28 233	2,07	S. W. K.
Memel . . .	21 470	.	14 120	45 720	59 840	2,78	S. u. Wage

[1]) Benutzungsgebühren nicht im Etat enthalten.

Städten eingezogenen Eichgebühren sind seit der am 1. Januar 1912 erfolgten Verstaatlichung des Eichwesens in Wegfall gekommen,[1]) Gebühren für die Verhandlungen vor den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten gelangen nur in Memel als der einzigen Stadt mit einer Bevölkerung von über 20 000 Einwohnern zur Erhebung.

Von weit wichtigerer Bedeutung sind die Benutzungsgebühren. In erster Reihe stehen die Gebühren für Wasserversorgungs- und Kanalisationsanlagen sowie für die Benutzung öffentlicher Schlachthäuser; diese sind in anderem Zusammenhange schon Gegenstand der Erörterung gewesen.[2]) Bemerkt sei hier noch, daß sie aus der Absicht der Gewinnerzielung besonders bei den Wasserwerken in einigen Fällen eine Höhe erreicht haben, daß man den über die Entgeltlichkeitsgrenze hinausgehenden Betrag mit besserem Recht als Wassersteuer bezeichnen kann. Dasselbe trifft stellenweise auch bei den Schlachthausgebühren zu; bei diesen ist der steuerliche Charakter dieses Gebührenteils von dem Gesetzgeber durch die Gleichstellung mit den Verbrauchssteuern auf Fleisch in § 11 K.A.G. ausdrücklich anerkannt.

Von der Existenz der erwähnten Anlagen ist die Höhe des durch Gebühren aufgebrachten Gesamtbetrages fast ausschließlich abhängig. In der vorstehenden Tabelle ist deswegen in Spalte 7 der Besitz derartiger Anlagen kenntlich gemacht. Sonstige Benutzungsgebühren treten hinter diesen sowohl an Häufigkeit der Erhebung wie an Ertrag weit zurück. In Frage kommen für einige Städte (Labiau, Frauenburg, Braunsberg, Memel) Hafen- und Brückengelder, ferner Gebühren für die Benutzung öffentlicher Wägeeinrichtungen (Memel) oder städtischer Badeanstalten (Heilsberg, Tapiau) und schließlich Friedhofsgebühren.

Die Gebühren für öffentliche Darbietungen, die sich an die einzelne Persönlichkeit als solche richten (Benutzung öffentlicher Unterrichts- und Bildungsanstalten, Krankenhäuser usw.), sind wegen der Sonderstellung, die ihnen durch Abs. 4 § 4 K.A.G. eingeräumt ist, in den mitgeteilten Zahlen nicht enthalten.[3])

[1]) §§ 18 u. 23 der Maß- u. Gewichtsordnung vom 30. V. 1908. R. G. Bl. S. 349.
[2]) Bezüglich der Wasserwerke s. S. 49 und 55, bezgl. der Kanalisation S. 24, wegen der Schlachthäuser S. 49 ff.
[3]) Bezgl. des Schulgeldes s. S. 18.

Beiträge.

Die Beiträge, die gemäß § 9 K.A.G. behufs Deckung der Kosten für Herstellung und Unterhaltung von öffentlichen Anlagen von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden erhoben werden können, denen dadurch besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, erfreuen sich bei den Städten im allgemeinen keiner großen Beliebtheit. Es sind vor allem die Formvorschriften des § 9, die seine Anwendung erschweren. Ihre Kompliziertheit bringt es mit sich, daß gerade in kleineren Städten häufig aus Unwissenheit formelle Verstöße begangen werden; und wenn sie auch richtig beachtet sind, so ermöglichen sie immerhin ein listiges Indielängeziehen des Verfahrens. Außerdem stößt aber auch die Erlangung des Gemeindebeschlusses wegen Erhebung der Beiträge auf Schwierigkeiten. Es handelt sich in der Regel um ziemlich hohe Beträge, die auf die einzelnen entfallen, und die Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung, die zur Hälfte aus Hausbesitzern besteht, sind nur schwer zu einer solchen Sonderbelastung zu bewegen, besonders da auch die Nichtbeteiligten fürchten müssen, daß ein andermal die Beitragsleistung sie trifft. Die Beitragserhebung nach § 15 des Baufluchtliniengesetzes ist zwar an einfachere Formen geknüpft, sie kommt aber, zumal bei den kleineren, stagnierenden Städten des Ostens, seltener in Frage. — Nach den Etats der kreisangehörigen Städte des Regierungsbezirks Königsberg ist es im Rechnungsjahr 1911 nur Braunsberg, das die bescheidene Summe von 300 M. als Anliegerbeiträge einzieht.

Die indirekten Steuern.

Indirekte Steuern zu erheben, sind die Gemeinden generell durch den § 1 K.A.G. und durch § 13 Abs. 1 unter Hinweis auf die durch die Reichsgesetze gezogenen Grenzen ermächtigt. Namhaft gemacht sind im Gesetz Verbrauchsabgaben, Lustbarkeits- und Hundesteuern; die Ausführungsanweisung betont jedoch ausdrücklich, daß die Gemeinden auch in der Einführung anderer als der bezeichneten indirekten Steuern rechtlich nicht gehindert seien. Für die Auswahl der Gegenstände sollen vorzugsweise Rücksichten der praktischen Zweckmäßigkeit maßgebend sein.[1])

[1]) Ausführungsanweisung Art. 9.

Schranken der indirekten Besteuerung.

Eine Beschränkung der indirekten Besteuerung durch die Reichsgesetzgebung findet hinsichtlich der Verbrauchs- wie der Verkehrssteuern statt. Bei der Erhebung von Verbrauchssteuern durch die Gemeinden kommen von den Reichsgesetzen der Art. 5 I u. II § 7 des Zollvereinigungsvertrages vom 8. Juli 1867, abgeändert durch Gesetz vom 27. Mai 1885, ferner das Zolltarifgesetz vom 25. Dezember 1902 und das Reichsbrausteuergesetz vom 15. Juli 1909 in Betracht. Nach jenen älteren Reichsgesetzen dürfen aus dem Ausland eingeführte Waren, die mit einem Eingangszoll von mehr als 3 M. auf 100 kg belastet sind, überhaupt keiner weiteren inländischen Staats- oder Kommunalabgabe unterworfen werden, von inländischen nur folgende zur örtlichen Konsumtion bestimmte Gegenstände: Bier, Essig, Malz, Obstwein, Marktviktualien, Fourage und Brennmaterialien. Weinsteuern dürfen nur in den „Weinländern" eingeführt werden, zu denen von Preußen nur die ehemals nassauischen, bayerischen und großherzoglich hessischen Landesteile gehören, Branntweinsteuern aber seit Abschluß des Zollvereinigungsvertrages überhaupt nicht mehr, weil die reichsgesetzliche Branntweinsteuer den in dem Vertrage für Staats- und Kommunalsteuer zusammen vorgesehenen Maximalsatz von 30 M. für die Ohm 50 prozentigen Alkohols erreicht. Bezüglich des Bieres sind die Beschränkungen des Zollvereinigungsvertrages durch das Reichsbrausteuergesetz vom 15. Juli 1909 dahin ergänzt worden, daß die kommunale Steuer 65 Pfg., für Bier von nicht mehr als 1¾ % Alkoholgehalt 30 Pfg. für 1 hl nicht überschreiten darf.[1]) Seit dem 1. April 1910 sind die Bestimmungen des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 in Kraft, nach denen alle kommunalen Abgaben auf Getreide, Hülsenfrüchte, Mehl und andere Mühlenfabrikate, Backwaren, Vieh, Fleisch, Fleischwaren und Fett fortfallen müssen. Von den in § 14 K.A.G. genannten Verbrauchsabgaben bleiben danach seit 1910 nur noch bestehen die Steuern auf Kartoffeln und Brennstoffe, soweit sie bereits vor Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes eingeführt waren, und — was nicht unbestritten ist — die Wildbret- und Geflügelsteuern.

Eine reichsgesetzliche Einschränkung der Verkehrssteuern enthält das Reichsstempelgesetz vom 15. Juli 1909, nach welchem die der Reichsstempelsteuer unterworfenen Wertpapiere, Kauf- und sonstige Anschaffungsgeschäfte, Ausspielungen usw. in den

[1]) Das Nähere siehe in dem Abschnitt über Biersteuer S. 67/68.

einzelnen Bundesstaaten einer weiteren Stempelabgabe nicht unterliegen, sodann das (Reichs-) Zuwachssteuergesetz vom 14. II. 1911, das die Besteuerung des Wertzuwachses bei Grundstücken unter Überweisung eines Anteils an die Gemeinden bezw. Bundesstaaten dem Reiche vorbehält, den Gemeinden allerdings auch die Erhebung von besonderen Zuschlägen gestattet.

Die Einführung von indirekten Gemeindesteuern kann nur im Wege der Steuerordnung erfolgen, für diese aber ist eine Genehmigung seitens der Aufsichtsbehörde (für Städte: des Bezirksausschusses) erforderlich, die ihrerseits wiederum einer Zustimmung der Minister des Innern und der Finanzen bedarf (§§ 18, 77 K.A.G.). Die Minister haben auf Grund dieses ihnen zustehenden Mitwirkungsrechtes eine Reihe von Gegenständen als ungeeignet zur indirekten Besteuerung bezeichnet und damit den Kreis der zulässigen indirekten Steuern weiter eingeengt. So sind Steuern auf die Lösung von Jagdscheinen, auf Feuerversicherungsprämien, auf die Abhaltung von Auktionen, auf das Halten von Schußwaffen, ferner ist die Besteuerung von Klavieren, Fahrrädern, Equipagen, Pferden, Tauben, Gänsen, Enten, Katzen, Mineralwassern und sogen. Tafelgetränken für nicht zulässig erachtet worden.[1]) Die Frage, ob sich eine Besteuerung von Petroleum, Gas oder Elektrizität mit den Vorschriften des § 14 K.A.G. bezw. Art. 5 des Zollvereinigungsvertrages vom 8. VII. 1867 verträgt, ist streitig.[2])

So bleiben als indirekte Steuern für die Gemeinden nur die Bier-, Lustbarkeits- und Hundesteuer, ferner die Umsatz- und Schankkonzessionssteuer zur Verfügung. Wegen dieser Beschränkung des Anwendungsgebietes haben sie den ihnen bei der Kommunalsteuerreform von 1893 zugedachten Zweck, zur Entlastung der direkten Steuern beizutragen, nur mangelhaft erfüllen können. Nach einer Statistik für das Rechnungsjahr 1910[3]) betrug das Sollaufkommen an indirekten Gemeindesteuern für sämtliche preußischen Städte rund 62,66 Millionen M. oder 8,31 M. auf einen Einwohner und das der direkten Gemeindesteuern 548,06 Millionen M. oder 28,98 M. auf einen Einwohner. Der Anteil der indirekten Steuern am Gesamtsteueraufkommen verringert sich mit der abnehmenden Größe der Städte; während

[1]) Noell-Freund, zu § 13,3, S. 65.
[2]) Noell-Freund, S. 68.
[3]) Tetzlaff: Die Steuern und Schulden preuß. Städte S. 1.

er in den Städten über 100 000 Einwohner ungefähr 12—13% beträgt, sinkt er bei den Städten unter 20 000 Einwohner auf 7 bis 8% herab.

Umsatzsteuer.

Der Unterschied der Ertragsfähigkeit der indirekten Steuern für die einzelnen Größestufen ist auf Rechnung der Steuer bei dem Erwerb von Grundstücken, der sogenannten Umsatzsteuer, zu setzen; auf sie entfällt in den Großstädten der Löwenanteil des Gesamtaufkommens, während sie in den kreisangehörigen Städten unter den indirekten Steuern oft nicht einmal an erster Stelle steht.

Die Umsatzsteuer erstreckt sich auf Kauf- und Tauschverträge wie auf den Erwerb von Grundstücken im Zwangsversteigerungsverfahren, ferner auf Schenkungen unter Lebenden; ausgenommen von der Besteuerung ist die Übernahme eines Grundstückes von todeswegen durch einen der Erbberechtigten, ferner die Übertragung auf einen Abkömmling, sowie alle Besitzveränderungen, denen sich die Beteiligten aus Gründen des öffentlichen Wohles — sei es im Wege der Zwangsenteignung oder der freiwilligen Vereinbarung — zu unterwerfen verpflichtet sind.

Den Ertrag der Umsatzsteuer kann man in der Regel als Zeichen des Wirtschaftslebens einer Stadt ansehen, denn in aufstrebenden Gemeinden wird der Grundbesitzwechsel ein weit stärkerer sein als in stagnierenden und in zurückgehenden. Ein krasses Beispiel dafür bieten im Regierungsbezirk Königsberg die Umsatzsteuererträge der Städte Pillau und Bartenstein; bei annähernd gleicher Einwohnerzahl und gleichem Steuersatz erbringt die Steuer in Bartenstein, einer Stadt mit aufsteigender Entwicklung, nach dem Etatsansatz für 1911 10 000 M., bei Pillau dagegen, dessen Bedeutung als Hafenstadt seit Bestehen des Königsberger Seekanals rasch gesunken ist und weiter sinkt, nur 1200 M. In den kleineren Städten sind die Erträge durchweg geringer, für sie ist die Steuer überhaupt nicht sonderlich geeignet. Zu einer Eindämmung ungesunder Bodenspekulation — einem Zwecke der Umsatzsteuer — besteht in kleinen Städten selten ein Bedürfnis; hinzu kommt, daß erfahrungsgemäß die Veranlagung der Umsatzsteuer im Einzelfalle oft die Entscheidung schwieriger Rechtsfragen nötig macht und dadurch zu langwierigen Prozessen vor den Verwaltungsgerichten führt, Aufgaben, denen die Beamten kleinerer Städte meist garnicht ge-

wachsen sein können. Aus dem letztgenannten Grunde schließen die kreisangehörigen Städte die Umsatzsteuerveranlagung häufig an die der Kreise an, die von der ihnen durch das Kreis- und Provinzialabgabengesetz gewährten Ermächtigung zur Einführung eigener Umsatzsteuern wohl durgehend Gebrauch gemacht haben. Diese Doppelbelastung der Steuer durch Kreis und Gemeinde wirkt — auch wenn der Kreis für Grundstücke, die ebenfalls gemeindesteuerpflichtig ist, die Sätze erniedrigt —, verbunden mit der gleichzeitigen Inanspruchnahme der Steuerquelle durch Reich und Bundesstaat recht drückend. Ein weiterer Mangel der Steuer ist für die kleinstädtische Finanzwirtschaft die Verschiedenheit der Erträge in den einzelnen Jahren. Während in größeren Bezirken mit ziemlicher Wahrscheinlichkeit auf eine sich einigermaßen gleichbleibende Zahl von Steuerfällen und einen gleichmäßigen Ertrag gerechnet werden kann, ist in kleineren Verbänden jeder einzelne Fall von Bedeutung und bei der geringen Zahl von Grundstücksveräußerungen infolgedessen die Einnahme aus der Steuer großen Schwankungen unterworfen. Sie muß daher bei der Etatseinsetzung sehr vorsichtig bemessen werden; sie eignet sich, wie an anderer Stelle schon erwähnt, besser zu einer Fondsansammlung als zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs.

Trotz alledem werden die Städte schon wegen des Fehlens anderer geeigneter Steuerquellen selten auf diese Steuer verzichten. In den kreisangehörigen Städten des Bezirks Königsberg ist sie überall eingeführt mit Ausnahme von Domnau. Die Etatsansätze für 1911, denen gewöhnlich der dreijährige Durchschnittsbetrag zugrunde gelegt ist, sind aus der Tabelle S. 70 ersichtlich, die Höhe des zur Hebung gelangenden Steuersatzes schwankt zwischen ½ und 1½, in der Regel beträgt er 1%. Die Hebungskosten sind bei der geringen Zahl der Steuerfälle verschwindend.

Zuwachssteuer.

Einen noch unbedeutenderen und unsichereren Faktor als die Umsatzsteuer wird in dem Haushalt der Städte die Zuwachssteuer ausmachen. Erfahrungen darüber liegen zur Zeit noch nicht vor, da kommunale Zuwachssteuern vor Erlaß des Reichsgesetzes zum überwiegenden Teil nur in größeren Städten oder Vorortgemeinden eingeführt waren, die Wirkungen des Reichsgesetzes zahlenmäßig aber noch nicht festzustellen sind. Nach dem Zuwachssteuergesetz vom 14. Februar 1911 sollen 40% der

Steuer den Gemeinden bezw. Gemeindeverbänden zufließen, in deren Bezirk das der Besteuerung unterliegende Grundstück gelegen ist.[1]) Das preußische Ausführungsgesetz vom 14. Juli 1911 hat diese 40%, denen der Staat noch die Hälfte des ihm zugewiesenen 10 prozentigen Steueranteils als Entschädigung für die Veranlagung hinzufügt (§ 3 Ausf.-Ges.), zwischen Kreis und kreisangehörigen Städten in der Weise verteilt, daß in Gemeinden von weniger als 15 000 Einwohner ⅔, in denen über 15 000 Einwohner ¾ an die Gemeinde, der Rest an den Kreis fällt (§ 4 Ausf.-Ges.). Außerdem sind nach § 59 des Reichsgesetzes die Gemeinden zur Erhebung eigener Zuschläge berechtigt. — Trotz dieser den Interessen der Kommunen Rechnung tragenden Bestimmungen fühlen sich die Städte durch das Gesetz wenig beglückt. Die großen Städte und deren Vorortgemeinden, denen die Steuer bereits eine reiche Ertragsquelle geworden war, sind unzufrieden, daß sie die Einnahmen nicht mehr ganz einstecken können, die kleineren dagegen, die für die Steuer im allgemeinen kein geeignetes Feld sind, sind durch die Übertragung der Veranlagung mit einer Unmenge von Arbeit neu belastet, die in der Mehrzahl der zu prüfenden Fälle zu einer steuerfreien Veranlagung, bei wirklich steuerpflichtigen Fällen aber wenigstens in den ersten Jahren regelmäßig zu unangenehmen und langwierigen Prozessen führen wird. Ohne große Schwarzseherei darf man wohl behaupten, daß in den meisten der kreisangehörigen Städte — insbesondere denen des Ostens — der zu erwartende Einnahmeanteil kein Äquivalent für die entstandene Mehrarbeit bilden wird. Jedenfalls werden bei der Aufstellung des Wirtschaftsplanes die Erträge der Zuwachssteuer nur als außerordentliche Einnahmen veranschlagt werden dürfen.

Biersteuer.

Einen besser vorausbestimmbaren Bestandteil des Gesamtaufkommens der indirekten Steuern und in kleineren Städten oft auch einen höheren als die bisher behandelten Steuern liefert die Biersteuer. Durch das Reichsbrausteuergesetz vom 15. Juli 1909 ist die Grenze, bis zu der das Bier für Rechnung von Gemeinden besteuert werden darf, auf 0,65 M. für ein hl Bier festgesetzt, für Bier mit einem Alkoholgehalt von höchstens 1¾ v. H. der Menge darf die Abgabe nicht mehr als 0,30 M. für 1 hl betragen (§ 55 Abs. 2 und 4 d. Ges.). Bis zu dieser Grenze haben die Gemeinden wohl fast durchweg das in ihrem Bezirk konsumierte Bier zur

[1]) § 58 des Reichsges.

Besteuerung herangezogen. Im Regierungsbezirk Königsberg wird die Steuer in allen Städten mit Ausnahme von Saalfeld und Drengfurt erhoben und liefert leidliche Erträge. Schwierig ist allerdings die Kontrolle. Die Steuerordnungen enthalten zwar eine Reihe eingehender Kontrollvorschriften, in praxi beschränkt sich diese bei dem eingeführten Bier in der Regel auf die Einziehung von Lieferungsmitteilungen seitens der in den Nachbarstädten bestehenden größeren Brauereien oder einiger bekannter Bierverleger; gleichzeitig wird gewöhnlich von der Bahnstation eine Nachweisung über das für Rechnung der einzelnen Gastwirte eingehende Bier erfordert. Die Besteuerung des in der Gemeinde hergestellten Bieres erfolgt in der Form von Zuschlägen zu dem nach dem Reichsgesetz festgestellten Brauersteuersatz; der Zuschlag für ausgeführtes Bier wird vergütet. Die Hebungskosten der Steuer sind von dem Maße der Kontrolle abhängig.

Lustbarkeitssteuer und Hundesteuer.

Hinter diesen Steuern treten die Hunde- und Lustbarkeitssteuer, die beide in sämtlichen Städten des Regierungsbezirkes erhoben werden, an Ertragfähigkeit weit zurück. Die Lustbarkeitssteuer, die in Verbindung mit einer Billet- oder Kartensteuer den größeren Städten hohe Einnahmen verschafft, ist in den kleinen wenig ertragreich, zumal sich auch eine rigorose Anwendung in der Kleinstadt aus persönlichen Rücksichten gewöhnlich nicht durchführen läßt. Die Hundesteuer, die meistenteils auch gleichzeitig vom Kreise erhoben wird, ist wohl überall so hoch geschraubt, daß eine weitere Erhöhung einen Rückgang der Steuerfälle zur Folge haben würde.

Schankkonzessionssteuer.

Einer Ausdehnung ist die Schankkonzessionssteuer fähig, die z. B. im Bezirk Königsberg bisher nur in 6 Städten eingeführt ist. Diese Steuer war ursprünglich den Gemeinden als ungeeignet vorenthalten worden.[1]) Nachdem aber das Kreis- und Provinzialabgabengesetz den Landkreisen die Erhebung der Steuer gestattete, konnte der besagte Ministerialerlaß nicht aufrecht erhalten werden.[2]) Naturgemäß stößt die Steuer bei den Gastwirten auf erbitterten Widerspruch, und da deren Einfluß in den Stadtverordnetenversammlungen kleiner Städte oft ein erheblicher ist, findet die Einführung verschiedentlich Schwierigkeiten.

[1]) Min. Erl. vom 16. XI. 1894. (Noell-Freund S. 63).
[2]) Vgl. Min. Erl. vom 12. III. 1907. (Min. Bl. S. 119).

Statistik.

Die Ergebnisse der indirekten Besteuerung für die Städte des Bezirks Königsberg sind in nachstehender Tabelle (s. nächste Seite) ersichtlich gemacht. Die Erhebungskosten sind nicht abgezogen; da sie jedoch in größeren wie kleineren Gemeinden verhältnismäßig gleich sein werden, eignen sich die Bruttozahlen ebenso gut wie die Nettoerträge für die Vergleichung der Steuerverhältnisse. Die Kopfbeträge weichen im allgemeinen nicht sehr stark von einander ab, die größten Differenzen weisen Bartenstein mit M. 2,20 und Saalfeld mit 0,61 M. auf. Die Durchschnittsbelastung beträgt 1,14 M., sie bleibt hinter dem durchschnittlichen Kopfbetrag sämtlicher preußischer Städte unter 25 000 Einwohner von 1,75 M. nicht unerheblich zurück. Mit zunehmender Größe der Städte steigt die Kopfziffer. So beträgt sie

bei den Städten von	25— 50 000	Einw. . . .	2,30 M.	
„ „ „ „	50—100 000	„ . . .	3,03 „	
„ „ „ „	100—200 000	„ . . .	5,15 „	dagegen
„ „ „ über	200 000	„ . . .	4,99 „	
„ Berlin	. . . .	. . .	4,18 „ [1])	

Die direkten Steuern. Allgemeine Bestimmungen.

Das Kommunalabgabengesetz hat die Anwendung des Besteuerungsrechts der Gemeinden in der Weise abgestuft, daß durch direkte Steuern nur der Bedarf aufgebracht werden soll, welcher nach Abzug des Aufkommens der indirekten Steuern von dem gesamten Steuerbedarf verbleibt (§ 2 Abs. 2 des Ges.). Unter diesem Gesichtspunkt sind die direkten Gemeindesteuern gelegentlich als „subsidiäres Hilfsmittel" bezeichnet worden. Wenngleich die Tendenz der Kommunalsteuerreform der 90 er Jahre auf eine Entlastung der direkten Steuern, insbesondere der Einkommensteuer gerichtet war, so konnte man doch nicht erwarten, daß Gebühren und Beiträge und die auf ein teils enges, teils wenig ergiebiges Gebiet beschränkten indirekten Steuern derartige Erträge abwerfen würden, daß eine Erhebung direkter Steuern sich erübrigte. Die Bestimmung des § 2 Abs. 2, daß zunächst die indirekten Steuern zur Bedarfsdeckung herangezogen

[1]) Tetzlaff, Die Steuern und Schulden preuß. Städte, S. 1.

Tabelle Nr. 10.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Umsatzsteuer	Biersteuer	Lustbarkeitssteuer	Hundesteuer	Schankkonzessionssteuer	Summe der indirekten Steuern	pro Kopf der Bevölkerung
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Barten	1 220	270	900	100	142	150	1 562	1,28
Drengfurt . . .	1 523	772	.	62	130	10	947	0,63
Allenburg . . .	1 696	700	1 200	40	180	.	2 120	1,25
Kreuzburg . .	1 727	600	700	100	120	.	1 420	0,82
Domnau . . .	1 907	.	1 200	100	100	.	1 400	0,73
Liebstadt . . .	1 926	600	800	125	155	.	1 680	0,87
Nordenburg . .	2 152	650	1 000	150	150	.	1 950	0,90
Landsberg . .	2 390	2 000	1 700	100	170	.	3 970	1,66
Mühlhausen .	2 409	650	850	100	150	.	1 750	0,72
Schippenbeil .	2 414	900	1 500	200	100	.	2 700	1,11
Friedenburg . .	2 523	350	1 200	100	120	.	1 770	0,70
Saalfeld . . .	2 600	1 000	.	300	300	.	1 600	0,61
Fischhausen .	2 614	800	1 000	60	280	.	2 140	0,81
Gerdauen . .	3 025	1 000	1 800	200	300	.	3 300	1,09
Friedland . . .	3 027	900	1 300	200	250	.	2 650	0,87
Pr. Eylau . . .	3 274	1 500	1 485	270	380	.	3 635	1,11
Ziesten	3 383	3 000	2 226	215	500	.	5 941	1,75
Mehlsack . . .	3 918	2 000	2 250	300	250	.	4 800	1,22
Mohrungen . .	4 146	1 800	3 500	300	450	.	6 050	1,45
Labiau	4 604	3 000	2 400	700	700	.	6 800	1,47
Pr. Holland . .	4 750	3 000	1 950	280	450	.	5 680	1,19
Heiligenbeil . .	4 821	1 234	2 000	273	700	.	4 207	0,87
Gilgenstadt . . .	5 037	2 000	2 100	320	540	150	5 110	1,01
Wehlau	5 299	3 942	3 390	1 029	435	.	8 796	1,65
Wormditt . . .	5 549	1 600	1 840	220	340	.	4 000	0,72
Tapiau	5 985	1 800	3 800	200	600	.	6 400	1,06
Heilsberg . . .	6 070	3 500	3 500	100	700	300	8 100	1,33
Pillau	7 093	1 200	4 200	450	700	200	6 840	0,96
Bartenstein . .	7 344	10 000	4 000	1 000	1 200	.	16 200	2,20
Rastenburg . .	11 947	7 000	4 800	2 000	1 500	1 000	16 300	1,36
Braunsberg . .	13 599	8 000	7 000	1 199	1 010	.	17 209	1,26
Memel	21 470	20 000	11 000	8 200	2 100	.	41 300	1,92

werden müssen, ist auch im übrigen gegenüber widerstrebenden Gemeinden nicht durchführbar, da ein Zwang zur Einführung indirekter Steuern nicht besteht und nach § 78 K.A.G. weder ihre Einführung noch ihre Erhöhung im Aufsichtswege angeordnet werden darf. Es mußte also damit gerechnet werden, daß den direkten Steuern stets ein beträchtlicher Anteil an der Deckung der Gemeindeausgaben vorbehalten bleiben werde; dementsprechend hat das Kommunalabgabengesetz der Ausgestaltung und Ausnutzung der direkten Besteuerung besonders eingehende Bestimmungen gewidmet.

Als direkte Steuern werden den Kommunen durch den § 23 K.A.G. zu erheben gestattet „Gemeindesteuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb (Realsteuern) sowie vom Einkommen der Steuerpflichtigen (Einkommensteuer)". Gleichzeitig ist bestimmt, daß die Einführung direkter Gemeindesteuern, die nicht in Prozenten der vom Staate veranlagten Steuern erhoben werden, nur durch — genehmigungspflichtige — Steuerordnungen erfolgen dürfe. Solche Steuerordnungen kommen praktisch fast nur für die Realsteuern in Frage, da die Möglichkeit einer von der staatlichen abweichenden Besteuerungsreform des Einkommens derartig eingeengt ist, daß die Gemeinden hierfür so gut wie ausschließlich auf die Benutzung von Zuschlägen angewiesen sind. Der zugelassene „teilweise" Ersatz durch Aufwandssteuern ist durch das Verbot der Einführung neuer Miets- und Wohnungssteuern eigentlich gegenstandslos geworden. Versagt ist den Gemeinden ausdrücklich eine stärkere Belastung des fundierten Einkommens durch Erhebung von Zuschlägen zur Ergänzungssteuer (§ 36 K.A.G.). — Die Steuern sind auf alle der Besteuerung unterworfenen Pflichtigen nach festen und gleichmäßigen Grundsätzen zu verteilen (§ 20 Abs. 1 des Ges.), jedoch ist dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung auch hinsichtlich der direkten Besteuerung Rechnung getragen, indem eine Mehr- oder Minderbelastung von Teilen eines Gemeindebezirks oder von einzelnen Klassen der Gemeindeangehörigen gestattet ist, wenn es sich um Veranstaltungen handelt, welche in besonders hervorragendem oder geringem Maße jenen Teilen bezw. Klassen zu statten kommen und Beiträge nach §§ 9 und 10 K.A.G. nicht erhoben werden (§ 20 Abs. 2).

Grund- und Gebäudesteuer.

Eine bevorzugte Stellung in dem Gemeindeabgabensystem hatte die Kommunalsteuerreform den Realsteuern zugedacht. Man hatte diese den Gemeinden überwiesen in der Absicht, gegenüber den in ihrem Aufkommen schwankenden Einkommensteuerzuschlägen ein stabileres Gegengewicht zu schaffen.[1]) Außerdem waren diese Ertragssteuern, die nach der Durchbildung der Einkommensteuer in das Staatssteuersystem nicht mehr recht paßten, doch als Kommunalsteuern weiterhin verwendbar, da die Gemeinde dem Grundbesitz wie dem Gewerbe gegenüber in erster Linie als Gebende erscheint. Der Absicht einer Besteuerung nach dem Interesse können jedoch die staatlich veranlagten Realsteuern nur unvollkommen genügen. Das gilt insbesondere für die Steuer vom Grundbesitz. Die Maßstäbe, die für eine staatliche Veranlagung in großen Zügen aufgestellt werden müssen, können den speziellen Verhältnissen der einzelnen Gemeinde nicht immer gerecht werden. Außerdem liegt bezüglich der Grundsteuer die Veranlagung soweit zurück, daß auch eine ursprünglich richtige Bemessung infolge der veränderten Zeitverhältnisse gerade in Stadtgemeinden fast durchgehends ihren Wert verloren hat. Auch hinsichtlich der Gebäudesteuer vermag eine 15jährige Schätzungsperiode bei dem oftmals so raschen Steigen der Mietspreise den Ertrag nicht immer richtig zu erfassen. Um eine angemessenere Verteilung der Steuerlast zu erzielen, begünstigt daher das Kommunalabgabengesetz die Ausbildung besonderer kommunaler Grundsteuern. Von den verschiedenen Veranlagungsmaßstäben, welche nach § 25 des Gesetzes in Anwendung gebracht werden dürfen, hat der nach dem gemeinen Wert sich als der brauchbarste herausgestellt. Die Wirkung solcher Sondersteuern — das gilt von Grundbesitz- wie von Gewerbesteuern — kann aber nur in einer gerechteren Verteilung der Steuerlast innerhalb der einzelnen Steuergattung, nicht in einer Erhöhung der Gesamtleistungen bestehen (§ 57 K.A.G.).

Die nach § 27 des Gesetzes zulässige Bauplatzsteuer, die eine verstärkte Heranziehung unbebauter Grundstücke oder Grundstücksteile, deren Wert durch die Festsetzung von Baufluchtlinien erhöht worden ist, „nach Maßgabe dieses höheren Wertes“ ermöglichen sollte, ist durch diese Verklausulierung der speziellen Art bezw. Verursachung der Wertsteigerung praktisch unbrauchbar geworden.

[1]) Vgl. Einl. S. 2 ff.

Gewerbesteuer.

Während von der Befugnis zur Einführung besonderer direkter Steuern vom Grundbesitz die Gemeinden in weitem Umfange Gebrauch gemacht haben, hat eine Ausbildung besonderer Gewerbesteuern nur in verschwindendem Maße stattgefunden. Wo sie eingeführt sind, sind in der Regel unter Anlehnung an die staatliche Veranlagung der Gewerbesteuer nur deren Steuersätze in einer den Verhältnissen der Gemeinde angemessenen Weise abgeändert worden. Im allgemeinen trägt die staatliche Veranlagung wohl den Bedürfnissen der Kommunen Rechnung, jedenfalls werden die Vorteile der besonderen Steuer nur in seltenen Fällen die mit der eigenen Veranlagung verknüpften Lasten aufwiegen. Die Einführung besonderer Filialgewerbesteuern, wie sie die Städte — und gerade die kleineren — vielfach wünschen, ist auf Grund einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts durch Ministerialerlaß für unzulässig erklärt worden.[1]) Ein Beschluß des Abgeordnetenhauses, durch den die Staatsregierung im Interesse der gemeindeangehörigen Gewerbetreibenden um Abänderung der diesbezüglichen Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes ersucht wird, hat bisher keine Berücksichtigung gefunden.[2])

Betriebssteuer.

Bezüglich der Betriebssteuer, welche durch § 13 des Gesetzes betr. die Aufhebung direkter Staatssteuern von 1893 den Kreisen überwiesen war, ist es den Gemeinden gestattet, ebenso wie zur Gewerbesteuer Zuschläge zu erheben oder auch eigene Steuerordnungen einzuführen; letztere Befugnis ist nur in ganz vereinzelten Fällen ausgenutzt worden.

Warenhaus- und Wanderlagersteuer.

Eine besondere Belastung einer Klasse von Gewerbesteuerpflichtigen ist durch das Gesetz über die Warenhaussteuer vom 18. Juli 1900 herbeigeführt worden. Diese Steuer, bei der die Steuerpflicht an einen Jahresumsatz von mindestens 400 000 M. geknüpft ist, dürfte aber in der weit überwiegenden Zahl der kreisangehörigen Städte kaum zur Hebung gelangen. Desgleichen spielt die ebenfalls den Gemeinden (über 2000 Einw.) zufließende Wanderlagersteuer in der Finanzwirtschaft der Städte keine Rolle.

[1]) Entsch. vom 13. III. 1908, Bd. 52, S. 149, Pr. Verw. Bl. 29, S. 562, Min. Erl. vom 15. IV. 08 (Min. Bl. S. 118).

[2]) Antrag Drucksachen d. Abg.-H. 1908/09 Nr. 67, Noell-Freund, S. 129.

Die Einkommensteuer.

Die Einkommensteuer wird in allen Städten der Monarchie, in denen sie zur Deckung des Finanzbedarfes nötig wird, in der Form von Zuschlägen zur Staatssteuer erhoben, mit Ausnahme von Frankfurt a. M. und Altona, die ihre schon vor 1893 eingeführten besonderen Einkommensteuern beibehalten haben.[1]) Die subjektive Steuerpflicht bei Staat und Kommune deckt sich jedoch nicht, es ist vielmehr der Kreis der der Gemeindesteuer Unterworfenen teils erweitert, teils eingeschränkt worden. Eine Erweiterung gegenüber der Staatseinkommensteuer liegt in der Steuerpflicht namentlich des Staates sowie der Personen mit Einkommen von weniger als 900,— M. Auf die Befugnis, die kleinen Einkommen zur Gemeindesteuer heranzuziehen, hat eine Reihe von Großstädten verzichtet, vielleicht weniger aus sozialpolitischen als steuertechnischen und finanziellen Erwägungen. Die Einkommen bis 660,— M. sind in der Mehrzahl der bedeutenderen Städte freigelassen, in den kleineren dagegen ist häufig überhaupt keine Grenze für die Einkommenbesteuerung gezogen.

Unter den Einschränkungen der Gemeindesteuerpflicht gegenüber der Staatseinkommensteuer ist von besonderer Bedeutung die unterschiedliche Behandlung der Gesellschaften m. b. H. sowie die Steuerbefreiungen und -Privilegien der Geistlichen, Volksschullehrer, Offiziere und Beamten.

Während die Gesellschaften m. b. H. seit der Novelle von 1906 zur Staatssteuer als solche veranlagt werden, sind für die Kommune nicht die Gesellschaften, sondern die einzelnen Gesellschafter einkommensteuerpflichtig. Bei ihnen unterliegt der Steuer nicht nur die verteilte Dividende, sondern — wie das Oberverwaltungsgericht in konstanter Rechtsprechung entschieden hat[2]) — der gesamte Geschäftsgewinn, soweit er sonst noch zur Reservefondsansammlung, zur Geschäftserweiterung oder Schuldentilgung verwandt wird. Wenngleich auf Grund dieser den einzelnen Gesellschafter sehr hart treffenden Entscheidungen die Gemeinden bei der Besteuerung der G. m. b. H. verhältnismäßig gut wegkommen, so sind sie doch in anderer Weise benachteiligt dadurch, daß bei der Heranziehung der einzelnen Mitglieder der Gesamtbetrag der Steuer infolge des progressiven Charakters des Steuertarifs niedriger ist, als wenn der Geschäftsgewinn im ganzen erfaßt würde. Eine fernere Schädigung für die Gemeinden entsteht, wenn, wie es heute schon häufig vorkommt, Glieder der G. m. b. H. nicht nur Einzelpersonen, sondern zum Teil wiederum Gesellschaften m. b. H. oder nicht steuerpflichtige Genossenschaften sind, die vielleicht auswärts ihren Sitz haben; in diesem Falle ist eine Besteuerung seitens der Gemeinde garnicht möglich.[1]) Die in Aussicht gestellte Revision des K.A.G. wird diesem Rechtszustand hoffentlich ein Ende machen und die Gesellschaften als solche ebenso wie der Staats- so auch der Gemeindeeinkommensteuer unterwerfen.

Die Frage der Besteuerung der G. m. b. H. wird in der Regel nur für die größeren der kreisangehörigen Städte von Wichtigkeit sein; allen gemeinsam dagegen ist das Interesse an den Kommunalsteuerprivilegien der Beamten (Beamten im weitesten Sinne). Von jeher haben die Städte und Städtevertretungen für die Aufhebung oder wenigstens eine Abschwächung dieser Steuerprivilegien plädiert, indem sie u. a. darauf hinweisen, daß der Staat mit diesen Vorrechten s e i n e n Beamten — die den Hauptteil der Privilegierten ausmachen — Vermögensvorteile auf Kosten der Gemeinden zuwende. — Es ist hier nicht der Platz, auf die Frage der Berechtigung dieser steuerlichen Bevorzugung einzugehen. Es mag nur festgestellt werden, daß in sogen. Beamtenstädten die Privilegierung oft hohe Einkommensteuerzuschläge zur Folge hat, da das Steuersoll erheblich beeinträchtigt wird und der Ausfall durch Erhöhung der Prozentzuschläge ausgeglichen werden muß. Hierdurch tritt dann eine weitere verstärkte Belastung der Hausbesitzer und Gewerbetreibenden ein, sodaß diese ihr besonderes Interesse an den Einrichtungen und Veranstaltungen der Gemeinde oft recht reichlich bezahlen müssen. Die Einwirkung, die eine uneingeschränkte Steuerpflicht der Beamten auf die Steuerverhältnisse einer kleineren Stadt auszuüben imstande wäre, ist gelegentlich einer Resolution des ostpreußischen Städtetages von 1907 bei der Stadtgemeinde Pillau rechnerisch festgestellt worden; hier wurden im Rechnungsjahr 1905 285% Zuschläge zur Einkommensteuer erhoben; bei voller Heranziehung der Beamten, Geistlichen und Lehrer würden Zuschläge nur in Höhe von 206, bei einer solchen

[1]) Keine Einkommensteuer und auch keine Realsteuern wurden im Rechnungsjahr 1910 erhoben in den Städten Usedom i. Pom., Sulmirschütz und Nixstadt i. Pos., Naumburg und Niedenstein i. Hessen-Nassau (Tetzlaff, Die Steuern und Schulden pp., S. 6).

[2]) O. V. G. Bd. 33, S. 51 u. 63, Bd. 49, S. 18, 22, 26, Pr. Verw. Bl. 26, S. 825 u. 888, Entsch. Bd. 50, S. 122 u. Pr. Verw. Bl. 30, S. 506 ff.

[1]) Vgl. Entsch. O. V. G. Bd. 43, S. 23 u. Pr. Verw. Bl. 27, S. 198.

der Beamten usw. und Offiziere nur in Höhe von 162% erforderlich gewesen sein. Es ist dabei besonders zu berücksichtigen, daß oft gerade dieser an der Steuerlast so wenig mittragende Bevölkerungsteil kleineren Gemeinden hohe Kosten verursacht, vor allem durch die Notwendigkeit der Einrichtung höherer Schulen.

Das in § 41 K.A.G. verheißene Gesetz, das die Heranziehung der Beamten, Geistlichen usw. regeln sollte, ist unter dem 16. Juni 1909 im Anschluß an die Neuordnung der Besoldungsverhältnisse endlich ergangen. Es hat die Gemeinden günstiger gestellt, indem es ihnen wenigstens hinsichtlich der Beamten, Elementarlehrer und Kirchendiener eine Heranziehung des Diensteinkommens bis 125% gestattet. Zufrieden mit dieser Neuregelung sind aber nur die finanziell gutgestellten Städte, die mit niedrigen Prozentzuschlägen auskommen, und auch sie sind es nicht ganz, denn die Neuordnung stellt infolge ihrer Beschränkung auf die nach dem 31. März 1909 angestellten Beamten vorläufig nur einen Wechsel auf die Zukunft dar.

Heranziehungsverhältnis von Personal- und Realsteuern.

Die Entlastung der Einkommensteuer, wie sie durch die Kommunalsteuerreform bezweckt war, konnte nicht allein durch die Überweisung der Realsteuern an die Gemeinden erreicht werden, es mußte vielmehr, um den Einfluß widerstrebender Interessenten in den städtischen Körperschaften auszuschalten und eine wirksame Heranziehung der Realsteuern zu ermöglichen, gleichzeitig ein Durchschnittsmaßstab für die Benutzung der verschiedenen Steuerarten gesetzlich festgelegt werden. Die Vorschriften über die Verteilung des Steuerbedarfs auf die einzelnen Steuern sind in den §§ 54 ff. des K.A.G. und in Art. 39 der Ausf.-Anw. enthalten. Nach ihnen ist erst bei einer Erhebung von über 150% Zuschlägen eine stärkere Heranziehung der Einkommensteuer als der Realsteuern zulässig, die Betriebssteuer sowie eine eventuelle Bauplatzsteuer werden dabei nicht zu den Realsteuern gerechnet (§ 58 des Ges.). Eine Abweichung von dem in § 54 des Gesetzes aufgestellten Maßstab wie überhaupt die Erhebung von Zuschlägen über 100% zur Einkommensteuer bedürfen der Genehmigung. Bei der Feststellung des Heranziehungsverhältnisses sollen die Verwendungszwecke der durch Steuern aufzubringenden Mittel maßgebend sein. Als leitende Gesichtspunkte sind dabei aufgestellt:

1. Diejenigen Aufwendungen, welche nach ihrem Wesen und ihrer Bestimmung allen Gemeindeangehörigen zugute kommen oder durch sie veranlaßt werden, sind vorzugsweise durch die Einkommensteuer zu decken; hierher gehören die Ausgaben für Armen- und Volksschulwesen, für die öffentliche Sicherheit sowie allgemeine Verwaltungskosten.
2. Aufwendungen, die ausschließlich oder doch ganz überwiegend dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb zum Vorteil gereichen (wie die Anlegung und Unterhaltung von Wegen, Ent- und Bewässerungsanlagen), sind lediglich durch Realsteuern aufzubringen.
3. Die im allgemeinen Interesse gemachten Aufwendungen, aus denen zugleich den Grundbesitzern und Gewerbetreibenden besondere Vorteile erwachsen, sind auf die Realsteuern und die Einkommensteuer nach billigem Ermessen zu verteilen; es gilt dies namentlich von den Kosten für die Unterhaltung der öffentlichen Straßen, der Kanalisations- und Wasserleitungsanlagen, des Beleuchtungs- und Feuerlöschwesens.[1])

Wendet man diese Bestimmungen auf die im Anfange der Arbeit (s. S. ff.) näher beschriebenen Ausgabegebiete der kreisangehörigen Städte an, so gelangt man zu dem Ergebnis, daß in ihnen der weit überwiegende Teil des Steuerbedarfs durch die Einkommensteuer aufzubringen sein würde; denn bei der geringen Entwicklung des fakultativen Aufgabenkreises stehen die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung, für Polizei, für Schul- und Armenwesen weitaus an erster Stelle. Jedenfalls würde die Anwendung des Grundsatzes einer Verteilung nach Verwendungszwecken das im § 54 K.A.G. vorgeschriebene Heranziehungsverhältnis der einzelnen Steuergattungen schwerlich ergeben.

Wie steht es nun aber mit der Belastung der verschiedenen Steuern in Wirklichkeit?

Statistische Ergebnisse.

Die schon wiederholt erwähnte, im Auftrage des Preuß. Statist. Landesamts herausgegebene Statistik über die Steuern und Schulden der preußischen Städte im Rechnungsjahr 1910 gewährt einen vorzüglichen Überblick über die Erträge der direkten

[1]) Ausf.-Anw. Art. 39.

Steuern, insbesondere gibt sie Aufschluß über die verschiedene Belastung der Steuerarten in den einzelnen Größeklassen. Nach ihr entfielen im Rechnungjahr 1910 von der Gesamtsumme der direkten Steuern[1])

						auf die Einkommensteuer:	auf die Realsteuer:
in den	Städten	mit mehr	als	100 000	Einw.	58,70%	41,30%
„ „	„	„	50—	100 000	„	60,57 „	39,43 „
„ „	„	„	25—	50 000	„	61,31 „	38,69 „
„ „	„	„	10—	25 000	„	61,25 „	38,75 „
„ „	„	„	7—	10 000	„	59,30 „	40,70 „
„ „	„	„	5—	7 000	„	57,73 „	42,27 „
„ „	„	„	3—	5 000	„	55,53 „	44,47 „
„ „	„	„	2—	3 000	„	52,59 „	47,41 „
„ „	„	„	nicht mehr als	2 000	„	51,64 „	48,36 „

Wie aus diesen Zahlen hervorgeht, nimmt der Anteil der Realsteuern mit abnehmender Größe der Städte zu, ein unbilliges Ergebnis, wenn man bedenkt, daß gerade fakultative Ausgaben, wie z. B. für Kanalisation, Wasserleitung, Straßenregulierung, Anlage von öffentlichen Promenaden und Parks usw., die vorzugsweise den Grundbesitzern und Gewerbetreibenden zugute kommen, und eine stärkere Heranziehung der Realsteuern rechtfertigen würden, in den kleinen und kleinsten Städten nur einen verschwindenden Posten in dem Ausgabebedarf ausmachen.

Tabelle Nr. 11 (s. Seite 80, 81) stellt die steuerlichen Verhältnisse der kreisangehörigen Städte des Regierungsbezirks Königsberg zahlenmäßig dar. — Was zunächst den Anteil von Real- und Personalsteuern an dem Gesamtbedarf anbetrifft, so zeigt sich, daß die ersteren verschiedentlich über die für sämtliche Städte der Monarchie berechneten Durchschnittszahlen hinaus belastet sind. In 6 von den 32 Städten sind sie stärker an der Gesamtsumme beteiligt als die Einkommensteuer, aber auch von den übrigen sind es nur 7, bei denen die Differenz zu ungunsten der Einkommensteuer eine erheblichere ist. Dabei ist in keiner Stadt die Einkommensteuer mit niedrigeren Zuschlägen belegt als die Realsteuern, dagegen in 15 Städten mit höheren, in 17 Städten sind die Zuschläge gleich. Nur 4 Städte halten sich hin-

[1]) S. Tetzlaff, S. 2.

sichtlich der Realsteuern auf der „in der Regel" zulässigen Höchstbelastung von 200%, 2 bleiben darunter (Guttstadt und Gerdauen 190%). Fast durchweg sind die Ertragssteuern — mit Ausnahme der den Vorschriften des § 54 ff. K.A.G. nicht unterworfenen Betriebssteuer — entsprechend der Regel des § 56 mit gleichen Prozentzuschlägen herangezogen; Ausnahmen bilden Pr. Eylau und Kreuzburg, wo die Gewerbetreibenden besondere Schonung genießen, andererseits Pillau, wo durch erhöhte Sätze der Gewerbesteuer einige leistungsfähige Forensen in gesteigertem Maße getroffen werden sollen.

Unter den Realsteuern ist die ertragsreichste überall die Gebäudesteuer, sie wird in ihrer Höhe durch die Größe der Städte bestimmt. An zweiter Stelle folgt die Gewerbesteuer, deren Anteil in einzelnen Städten (Memel, Rastenburg, Guttstadt) ein besonders hoher ist, nur in einigen ganz kleinen — den sogen. Ackerbürger-Städten (in Kreuzburg, Barten, Domnau, Drengfurt) wird sie in ihrem Ertrage von der Grundsteuer übertroffen, die in diesen Fällen sogar der Gebäudesteuer den ersten Platz streitig macht.

Die Steuern werden überall in der Form von Zuschlägen zu den staatlich veranlagten Steuern erhoben, nur Memel besitzt eine besondere Grundbesitzsteuer nach dem gemeinen Wert. Ein Bedürfnis zur Einführung eigener Steuern besteht in der Regel nicht; bei der geringen Entwicklung der Städte genügt für die Gebäudesteuer die 15jährige Schätzungsperiode, und auch die Ungleichheiten der staatlichen Grundsteuer nehmen die Städte lieber in den Kauf, als sich mit der Veranlagung einer eigenen Grundwertsteuer zu belasten, für die die Einschätzung zur Ergänzungssteuer zwar einen brauchbaren Anhalt, aber keineswegs eine ohne weiteres verwertbare Grundlage bildet.

Mehr- oder Minderbelastungen einzelner Teile des Gemeindebezirks oder einzelner Klassen (gemäß § 20 K.A.G.) kommen nicht vor.

Wie das Verhältnis von Ertrags- und Einkommensteuern in den einzelnen Größegruppen der Städte verschieden ist, so variiert auch die durchschnittliche Belastung mit direkten Steuern überhaupt. Für das Jahr 1910 entfielen:

auf	1	Einw.	in d.	Städt.	mit	nicht mehr als	2000	Einw.	11,03	M.
„	„	„	„	„	„	2— 3000	„		13,09	„
„	„	„	„	„	„	3— 5000	„		16,29	„
„	„	„	„	„	„	5— 7000	„		17,14	„
„	„	„	„	„	„	7— 10000	„		17,99	„
„	„	„	„	„	„	10— 25000	„		23,02	„
„	„	„	„	„	„	25— 50000	„		25,44	„
„	„	„	„	„	„	50—100000	„		28,51	„
„	„	„	„	„	„	100—200000	„		34,60	„
„	„	„	„	„	„	über 200000	„		35,66	„
„	„	„	„	Berlin	. . . . .				41,44	„[1])

Es nimmt also mit der Größe der Gemeinde die durchschnittliche Belastung ihrer Bewohner zu. Bei der geringen Zahl der Städte, für die die betreffenden Zahlen in der Tabelle Nr. 11 Sp. 12 angegeben sind, läßt sich dieses Ergebnis noch nicht feststellen. Die höchste Ziffer weist zwar Memel mit 23,65 M. auf, die nächstgrößte Stadt Braunsberg dagegen hat mit 12,49 M. eine Belastung, die hinter der kleinerer Städte zurücksteht. Es ist dabei jedoch zu beachten, daß die Kopfbeträge kein richtiges Bild von der steuerlichen Belastung der einzelnen Gemeindeangehörigen geben, daß sie vielmehr nur als Vergleichsmaßstab dafür dienen können, wie verschieden hoch in den einzelnen Gemeinden die aus der betreffenden Steuerart stammenden kommunalen Einnahmen sind. Aus der preußischen Staatseinkommensteuerstatistik ist bekannt, daß in den kleinen Städten *mehr* als die Hälfte, und auch in den großen *noch weit mehr als* ¼ der Gesamtbevölkerung von der Staatseinkommensteuer frei ist.[2]) Wenn nun auch die meisten Kommunen die Einkommen unter 900 M. zur Gemeindeeinkommensteuer heranziehen, so bleibt doch immer noch ein erheblicher Prozentsatz der Bevölkerung steuerfrei. In vermehrtem Maße gilt dies für die Realsteuern, die naturgemäß nur auf einer verhältnismäßig geringen Zahl von Gemeindeangehörigen ruhen. Von einer Belastung „pro Kopf" der Bevölkerung darf man also eigentlich nicht sprechen. Jedenfalls braucht der hohe Kopfbetrag der Kommunalsteuern einer Gemeinde durchaus nicht als bedenkliches Zeichen für deren Fi-

[1]) Tetzlaff a. a. O., S. 3 u. 84.
[2]) Tetzlaff, Die Steuern und Schulden, S. 84.

Tabelle Nr. 11.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Realsteuern				Summe von Sp. 3–6	Realsteuern pro Kopf	Einkommensteuer	pro Kopf der Bevölkerung	Summe der direkten Steuern	pro Kopf der Bevölkerung	% Zuschläge zur			
		Grundsteuer	Gebäudesteuer	Gewerbesteuer	Betriebssteuer							Einkommensteuer	Grund- u. Gebäudesteuer	Gewerbesteuer	Betriebssteuer
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Barten	1 220	3 731	4 493	1 289	260	9 773	8,01	8 085	6,62	17 858	14,63	260	260	260	200
Drengfurt	1 523	3 475	4 857	1 969	720	11 021	7,22	10 530	6,91	21 551	14,13	260	255	255	400
Allenburg	1 696	2 977	4 618	2 102	530	10 227	6,03	11 916	7,2	22 143	13,05	200	200	200	200
Kreuzburg	1 727	5 975	6 356	1 664	546	14 541	8,41	14 964	8,66	29 505	17,07	280	280	200	280
Domnau	1 907	1 782	4 887	1 368	506	8 543	4,48	9 454	4,95	17 997	9,43	225	225	225	225
Liebstadt	1 926	2 009	7 620	2 952	506	13 087	6,79	15 063	7,82	28 150	14,61	300	225	225	225
Nordenburg	2 152	4 301	6 897	4 122		15 320	7,11	16 911	7,11	32 231	14,96	258	208	208	208
Landsberg	2 390	2 691	8 165	3 680	828	15 364	6,42	14 030	5,87	29 394	12,29	230	230	230	230
Mühlhausen	2 409	3 250	7 945	2 722	637	14 554	6,04	13 445	5,58	27 999	11,62	250	250	250	250
Schippenbeil	2 414	1 803	7 547	3 076	170	12 596	5,21	13 650	5,65	26 246	10,86	210	210	210	160
Frauenburg	2 523	787	7 200	2 750	487	11 224	4,44	13 148	5,21	24 372	9,65	290	250	250	250
Saalfeld	2 600	3 297	13 905	7 221	412	24 835	9,55	25 647	9,86	50 482	19,41	290	290	290	210
Fischhausen	2 614	2 400	9 000	3 170	630	15 200	5,81	15 694	6,00	30 894	11,81	200	200	200	200
Gerdauen	3 025	2 712	10 353	5 259	741	19 065	6,30	22 026	7,28	41 091	13,58	230	190	190	190
Friedland	3 027	2 342	8 758	3 752	480	15 332	5,06	21 672	7,15	37 004	12,21	250	200	200	100
Pr. Eylau	3 274	2 091	13 797	3 382	320	19 590	5,98	23 980	7,01	43 570	12,99	274	262	162	200
Zinten	3 383	3 059	16 583	7 700	1 134	28 476	8,41	32 466	9,59	60 942	18,00	270	270	270	270
Mehlsack	3 918	3 768	11 814	4 156	840	20 478	5,22	17 522	4,47	38 000	9,69	200	200	200	200
Mohrungen	4 146	4 466	12 069	5 512	350	22 397	5,32	30 590	7,61	52 987	12,93	230	215	215	210
Labiau	4 604	3 712	25 810	9 947	1 363	40 832	8,86	43 500	9,44	84 332	18,30	300	300	300	205
Pr. Holland	4 750	2 778	29 430	10 980	870	44 050	9,28	45 180	9,51	89 330	18,79	300	260	260	150
Heiligenbeil	4 821	6 490	20 861	8 510	600	36 461	7,56	47 938	9,98	84 399	17,54	250	230	230	200
Guttstadt	5 037	2 458	17 770	8 933	525	29 686	7,89	35 535	7,05	65 221	12,94	190	190	190	100
Wehlau	5 299	5 457	27 075	11 400	1 795	45 727	8,62	54 875	10,35	100 602	18,97	285	285	285	285
Wormditt	5 549	2 788	19 228	6 772	1 294	30 082	5,42	29 376	5,29	59 458	10,71	225	225	225	225
Tapiau	5 985	3 000	22 000	7 500	750	33 250	5,55	37 232	6,22	70 482	11,77	265	250	250	250
Heilsberg	6 070	5 624	36 949	14 746	725	58 044	9,56	81 573	13,43	139 617	22,99	300	300	300	205
Pillau	7 093	809	34 700	9 720	1 400	46 629	6,57	53 425	7,53	100 053	14,10	370	300	370	200
Bartenstein	7 344	4 654	38 753	13 618	1 645	58 670	7,98	69 400	9,45	128 070	17,43	235	235	235	235
Rastenburg	11 947	6 418	54 288	26 184	2 112	88 902	7,44	103 998	8,70	192 900	16,14	240	240	240	240
Braunsberg	13 599	9 466	52 030	16 813	1 740	80 048	5,88	89 930	6,61	169 979	12,49	230	215	215	200
Memel	21 470	122 100		64 460	5 000	191 560	8,92	316 250	14,73	507 810	23,65	250	220	220	200

nanzwirtschaft gedeutet zu werden, es gibt zahlreiche Städte, die trotz solcher hohen Kopfbeträge mit verhältnismäßig geringen Steuerzuschlägen auskommen, weil das umlagefähige Prinzipalsteuersoll der Gemeinde ein hohes ist, d. h. weil sie eine steuerkräftige Bevölkerung besitzt. Über die Belastung des steuerpflichtigen Teils der Bevölkerung gibt allein die Höhe der Prozentzuschläge Aufschluß. Bezüglich dieser stellt sich das Ergebnis für den Regierungsbezirk Königsberg im Rechnungsjahr 1911 wie folgt:

Von den kreisangehörigen Städten erheben:

	Zur Einkommensteuer:	Zu den Realsteuern:
unter 200 % Zuschlag	1 (Guttstadt 190 %)	2
200—250 „ „	16	19
250—300 „ „	14 (darunter 3 300 %)	11 (10)
über 300 „ „	1 (Pillau 370 %	1 (Pillau nur zur Gewerbest.).

Auf einsamer Höhe steht sonach unter den Städten des Bezirks wie auch in der Provinz Ostpreußen die Stadtgemeinde Pillau; ein Trost mag ihr sein, daß 3 kreisangehörige Städte der Monarchie in steuerlicher Beziehung noch schlechter gestellt sind; es sind dies in Westpreußen die Städte Stuhm und Gorzno, die 390 bezw. 450% Zuschläge zur Einkommensteuer, dagegen allerdings nur 270% zu den Realsteuern erheben, ferner Kallies i. Pom., wo die Zuschläge 425 bezw. 225% betragen.

Die Tetzlaffsche Statistik stellt als Ergebnis für die Einkommensteuer in allen Städten Preußens fest, daß von den 1277 Städten 5 überhaupt keine Einkommensteuer, 76 Zuschläge bis zu 100%, 249 desgl. über 100 bis 150, 545 über 150 bis 200, 298 über 200 bis 250 und 104 noch höhere Zuschläge im Rechnungsjahr 1910 erhoben.

Vergleicht man mit diesem Ergebnis die für die Städte des Bezirks Königsberg mitgeteilten Zahlen, so ergibt sich, daß diese ostpreußischen Städte einen unverhältnismäßig hohen Prozentsatz der schlechtest gestellten Gemeinden ausmachen, und daß kaum eine von ihnen auch nur die durchschnittliche Belastung erreicht. Der Grund für diese hohen Zuschläge liegt allgemein in dem geringen Prinzipalsoll der Einkommensteuer, d. h. in der geringen steuerlichen Leistungsfähigkeit der Bewohner. Der Unterschied in der Belastung der einzelnen Städte findet seine Erklärung fast

immer in der Verschiedenheit des städtischen Vermögensbesitzes, worauf schon an anderer Stelle hingewiesen ist.[1]) Die Sonderstellung von Pillau hat ihre Ursache teils in den speziellen örtlichen Verhältnissen — die Stadt besteht aus zwei räumlich 2 km von einander entfernt liegenden, ursprünglich selbständigen Teilen, wodurch die Verwaltung naturgemäß kostspieliger wird —, teils in dem hohen Prozentsatz, den die Beamten von der Bevölkerung ausmachen. — Die Größe der Städte hat im Rahmen der Kreisangehörigkeit auf die Höhe der Zuschläge wohl kaum einen Einfluß. Es ist dabei jedoch zu bedenken, daß bei den größeren der kreisangehörigen Städte unter den durch direkte Steuern zu deckenden Aufwendungen sich gewöhnlich eine Reihe von „Luxusausgaben" befinden wird, während die kleineren ihre Ausgaben in der Regel auf das Mindestmaß des Notwendigen beschränken.

Zuschüsse seitens des Staates oder anderer Kommunalverbände.

An letzter Stelle unter den Einnahmen öffentlich-rechtlichen Charakters, aber von völlig abweichender Art gegenüber den bisher behandelten Zwangsbeiträgen der Privatwirtschaften sind die Zuschüsse zu erwähnen, die auf Grund gesetzlicher Bestimmung den Gemeinden von seiten des Staates oder anderer Kommunalverbände gewährt werden.

Beitragsleistungen des Staates kommen für solche Gemeindeaufgaben in Betracht, an denen der Staat gleichzeitig interessiert ist. Sie sollen der Leistungsfähigkeit der finanziell schwächeren Kommunen Rechnung tragen und beruhen „am letzten Ende auf der Solidarität aller Glieder eines Staatsorganismus, welche die Betätigung derartiger Beihilfen im Einzelfalle je nach der zeitweiligen Hilfsbedürftigkeit eines einzelnen Gliedes auslösen muß" (Kaufmann, Komm. Fin. II S. 381). Für die Städte kommen als derartige Beiträge nur die Zuschüsse für die Schulunterhaltungskosten in Frage. Auf diese ist an anderer Stelle näher eingegangen worden,[2]) es mag hier nur noch hervorgehoben werden, daß sie besonders den kleineren Städten zugute kommen und je nach ihrer Höhe auf den Steuerbedarf dieser Gemeinden eine außerordentliche Einwirkung auszuüben vermögen.

[1]) Vgl. S. 46.
[2]) Vgl. S. 18 ff.

Weniger bedeutungsvoll sind die Zuwendungen, die die Städte von seiten der übergeordneten Kommunalverbände (der Provinzen und Kreise) erhalten. Diese erstrecken sich in der Regel auf außerordentliche Bedürfnisse, wie die Anlegung von Straßen und Brückenbauten, und werden aus den für diese Zwecke überwiesenen Staatsdotationen gewährt. Eine Unterstützung leistungsschwacher Ortsarmenverbände durch die Landarmenverbände, wie sie in dem Preußischen Ausführungsgesetz zum Unterstützungswohnsitzgesetz vorgesehen ist, findet bei Stadtgemeinden in der Praxis schwerlich statt.[1])

Schließlich sind noch die Zuschüsse anzuführen, die die sogen. „Betriebsgemeinden" gemäß § 53 K.A.G. zu leisten verpflichtet sind, wenn einer Nachbargemeinde durch die in der Betriebsgemeinde beschäftigten Personen Mehrausgaben für Zwecke des Volksschulwesens, der öffentlichen Armenpflege oder für politische Zwecke erwachsen und eine unbillige Mehrbelastung der Steuerpflichtigen dadurch herbeigeführt wird. Derartige Zuschüsse, die in Industriegegenden die Finanzwirtschaft der Gemeinden häufig stark beeinflussen, kommen bei den kreisangehörigen Städten des Regierungsbezirks Königsberg nicht vor. Das Gleiche gilt von den Zuschüssen des Reiches, die auf Grund des Reichsbesteuerungsgesetzes vom 15. April 1911 in ähnlicher Weise, wie es für die Betriebsgemeinden im Kommunalabgabengesetz geregelt ist, an Gemeinden, in denen sich fabrikmäßige oder fabrikähnliche Reichsbetriebe befinden, zu gewähren sind.

[1]) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 10.

III. Abschnitt.

Die Formen der Finanzverwaltung.

Der allgemeine Begriff der Finanzwirtschaft als der planmäßigen und fortlaufenden Bedürfnisbefriedigung öffentlich-rechtlicher Wirtschaftskörper bedingt bestimmte Formen, in denen sich einmal die Feststellung des Bedarfs und der Deckungsmittel, d. h. eines Wirtschaftsplanes, andererseits die Durchführung und Verwirklichung dieses festgestellten Planes vollzieht. Man hat danach für die Finanzverwaltung der Gemeinden wie aller anderen öffentlich-rechtlichen Wirtschaftskörper zu unterscheiden:

1. die Etatsaufstellung,
2. die Kassenführung und Rechnungslegung.

Kap. I. Das Etatswesen.

Das kommunale Etatswesen ist durch die Gesetzgebung nur in dürftiger Weise geregelt. Die Städteordnung für die östlichen Provinzen schreibt in § 66 vor, daß über alle Ausgaben, Einnahmen und Dienste, welche sich im voraus bestimmen lassen, von dem Magistrat jährlich, spätestens im Oktober, ein Haushaltsetat zu entwerfen sei.[1]) Die durch die Stadtverordneten vorzunehmende Feststellung bedeutet zugleich eine Autorisation und gesetzliche Bindung des Magistrats, indem durch § 67 für Ausgaben, welche außer dem Etat geleistet werden sollen, wiederum eine Genehmigung der Stadtverordneten erforderlich gemacht wird. Der Etat stellt sonach ein Übereinkommen zwischen Gemeindeverwaltungsbehörde und Bürgerschaft dar, durch welches die „finanzielle Marschroute“[1]) für das kommende Jahr bestimmt wird. Der festgestellte Haushaltsplan ist sofort der Aufsichtsbehörde mitzuteilen, bedarf aber nicht deren besonderer Genehmigung.[2]) Die formale Anordnung des Etats und die Schematisierung ist den Kommunalorganen selbst überlassen und auch durch keine besondere Vorschrift über die Rechnungslegung beeinflußt, zumal diese bis zur Feststellung der Rechnung sich wiederum innerhalb des Kompetenzbereiches der Kommunalkörper abspielt (§§ 69/70 St.O.).

Dieser Mangel an gesetzlichen Bestimmungen hat eine große Buntscheckigkeit der Etats der einzelnen Städte zur Folge. Da die Kommunen auf diesem Gebiete ganz ihrer eigenen Weisheit überlassen sind, so kann es nicht verwundern, wenn die Verwaltungsbehörden der kleinen und kleinsten Städte hier manchmal nicht das Richtige getroffen haben. Es ist bereits im Verlaufe der Arbeit gelegentlich der allgemeinen statistischen Bemerkungen auf verschiedene Mängel in den Etats der Städte des Bezirks Königsberg hingewiesen worden.[3]) Diese Mängel sind aber nicht nur derart, daß sie statistische Erhebungen erschweren oder gar unmöglich machen, sondern sie schließen bisweilen einen klaren Überblick über die finanzielle Lage einzelner Verwaltungszweige überhaupt aus. Hier muß daher die Aufsichtsbehörde, wenn ihr auch Zwangsanordnungen versagt sind, helfend und belehrend eingreifen.

Schon die äußere Form läßt oft viel zu wünschen übrig. In der weitaus größeren Zahl der 32 kreisangehörigen Städte, auf die sich die Erhebungen der Arbeit erstrecken, sind die Haushaltspläne handschriftlich abgefaßt. Oft schön verschnörkelt und weitschweifig im Ausdruck, sind sie von erheblichem Umfange; so steht, um nur ein Beispiel anzuführen, der Etat von Pr. Eylau — nach dem Volumen gemessen — kaum hinter dem der Stadt Königsberg zurück. Die Manuskriptform bringt es mit sich, daß stets nur wenige Exemplare vorhanden sind, und daß Kenntnis von dem Etat eigentlich nur der Bürgermeister und der Kassen-

[1]) Nachdem das Rechnungsjahr auf den 1. IV. bis 31. III. verlegt ist (Ges. vom 29. Juni 1876, Ges. S. S. 177 und K. A. G. § 95), ist der Aufstellungstermin entsprechend verschoben.

[1]) Quensel, Städt. Etatswesen, S. 18.

[2]) Das Erfordernis der Genehmigung ist für die städtischen Etats durch § 19 des Zust. Ges. ausdrücklich aufgehoben worden. In Wirklichkeit ist aber die nach § 55 K. A. G. erforderliche Zustimmung zu einer Erhebung von mehr als 100% Zuschlägen zur Einkommensteuer für die überwiegende Zahl der Städte mit der Genehmigungserfordernis gleichbedeutend.

[3]) Vgl. S. 13 ff.

rendant besitzen. In der Stadt Pillau existierte z. B. im Jahr 1910 nur ein Exemplar, aus dem in der Stadtverordnetensitzung, in der die Feststellung erfolgte, der Bürgermeister die einzelnen Positionen vortrug, ohne daß die Stadtverordneten die Möglichkeit der zahlenmäßigen Nachprüfung gehabt hätten, und welches dann im Laufe des Rechnungsjahres, wenn Kassenanweisungen erfolgten, stets vom Bürgermeisterpult in das Kassenlokal wanderte.

Es sollte daher darauf gesehen werden, daß die Städte gedruckte Haushaltspläne einführen. Die entstehenden Mehrkosten der Drucklegung werden auch für kleinere Städte keine bedeutenden sein, wenn nur das Etatsschema gedruckt wird — das dann in größerer Menge für eine Reihe von Jahren beschafft werden kann — und die Etatszahlen für jedes Jahr handschriftlich ausgefüllt werden. Zu diesem Zwecke ist seitens der Aufsichtsbehörde den Städten die Benutzung eines von ihr aufgestellten Formulars anzuraten. — Es soll nicht verkannt werden, daß die einzelnen kreisangehörigen Städte in ihrer Wirtschaftsgestaltung oft erhebliche Verschiedenheiten von einander aufweisen, und daß man diejenigen, die sich der Kreisangehörigkeitsgrenze nähern, nicht mit den Ackerbürgerstädtchen in einen Topf werfen darf. Aber bis zu einer gewissen Größe — vielleicht bis zu 7—10 000 Einwohnern — darf man wohl von einer Gleichartigkeit der Verhältnisse sprechen, die einzelnen Ausgabe- und Einnahmegebiete differieren nur in ihrem Umfange, nicht in ihrer Art. Es mag dabei gleich vorweg genommen werden, daß der Besitz besonderer Anstalten oder Anlagen (wie höherer Schulen, Wasserwerke, Schlachthäuser pp.) das Bild des Hauptetats nur wenig ändert, da für diese in der Regel Spezialetats am Platze sind. Die Gleichmäßigkeit der Etatseinrichtung würde — abgesehen davon, daß sie in den tatsächlichen Verhältnissen begründet ist, — nicht nur dem Statistiker die Arbeit erleichtern, sondern auch der Aufsichtsbehörde eine weit bessere Kontrolle der Städte ermöglichen.

Was den Inhalt des Etats betrifft, so muß vor allem die Stoffanordnung klar und übersichtlich sein. Dazu gehört, daß Einnahmen wie Ausgaben mit richtigem Namen genannt und bei dem richtigen Etatstitel aufgeführt sind. So dürfen z. B. nicht — wie es in einzelnen Städten des Bezirks Königsberg vorkommt — Marktstandsgelder unter den Einnahmen aus städtischem

Grundbesitz oder Bürgerrechtsgeld unter den direkten Steuern aufgezählt sein. Insbesondere müssen aber die Ausgaben richtig klassifiziert werden. Straßenbeleuchtungskosten gehören nicht zu den Aufwendungen „für allgemeine polizeiliche Zwecke" oder Kreisabgaben in den Titel „Insgemein", wie manche Stadtverwaltungen meinen. Ferner sind ordentliche und außerordentliche Ausgaben scharf zu unterscheiden, da davon die Art der Beschaffung der Deckungsmittel abhängt. Vor allem muß aber die Einheit des Etats gewahrt bleiben, d. h. der Etat muß ein vollständiges Bild der Wirtschaftslage und der Finanzverhältnisse des Gemeinwesens geben. Dem steht das Bestehen von Einzeletats neben dem Hauptetat oder sogar die Auflösung des gesamten Etats in Einzeletats nicht entgegen. Spezialetats sind am Platze, wenn ein Verwaltungszweig einen Umfang angenommen hat, daß eine Aufzählung der Einnahmen und Ausgaben den Hauptetat unübersichtlich machen würde, insbesondere sind sie erforderlich für größere Gemeindeanstalten oder ausgedehnteren Grundbesitz. — Von den kreisangehörigen Städten im Bezirk Königsberg sind es nur die kleinsten, die sämtliche Einnahmen und Ausgaben in einem Haushaltsplan vereinen. Die größeren — bis herauf zu ungefähr 7000 Einwohnern — führen neben einem Hauptetat (gewöhnlich Kämmereikassenetat genannt) verschiedene Spezialetats, insbesondere Schul-, Schlachthaus-, Gasanstalts-, Wasserwerks- und Forstetats, während Memel, Braunsberg, Rastenburg, Bartenstein den gesamten Etat in eine Reihe von Einzeletats zerlegen. Diese Verschiedenheit der Anordnung in den einzelnen Größegruppen erscheint im allgemeinen zweckentsprechend, an der Einheitlichkeit des Wirtschaftsplanes muß aber unter allen Umständen festgehalten werden, was vielfach vernachlässigt worden ist. Im Falle der Zerlegung in Einzeletats muß eine Zusammenfassung der Ergebnisse erfolgen, bei Nebeneinanderbestehen von Haupt- und Spezialetats müssen die Ergebnisse der letzteren im Hauptbudget erscheinen.[1])

Während die Haushaltungspläne hier häufig Lücken aufweisen, sind sie an anderer Stelle unnötig belastet. So enthält

[1]) Für Einsetzung der Nettobeträge spricht sich v. Reitzenstein aus (Schönbergs Handbuch III. 2 S. 140), anderer Ansicht ist v. Kaufmann, Komm. Fin. I. S. 233, der die Bruttozahlen aufgenommen wissen will. Die Nettozahlen haben den Vorzug der größeren Übersichtlichkeit für sich, die Gefahr des Nettoetats, daß einzelne Einnahmen und Ausgaben leicht der Kontrolle entzogen werden können, ist bei den kleinen Verhältnissen der Kleinstädte nicht sonderlich groß.

z. B. die Mehrzahl der städtischen Etats eine Aufzählung der zur Leistung von Anerkennungsgebühren oder Pachtzahlungen verpflichteten Personen mit Beträgen bis zu 50 Pfg. herab, die jahraus, jahrein durch die Etats geschleppt werden und viele Seiten ausfüllen. Ähnlich liegt die Sache bei einigen Städten, die Geldkapitalien in erheblicherem Umfange ausgeliehen haben und in dem Wirtschaftsplan jedes Jahr sämtliche Schuldner der Reihe nach namentlich aufführen. Derartige ständig wiederkehrende Einnahmen gehören nur mit der Gesamtsumme in den Etat, während über die Personen der Leistungspflichtigen eine besondere Nachweisung geführt werden muß; ist die Zahl der in Frage kommenden Personen nur gering, so steht der Aufnahme auch der einzelnen Posten in den Etat nichts im Wege.

Ein wesentliches Erfordernis ist schließlich die Vollständigkeit des Etats. Darunter ist verstanden, daß in den jährlichen Wirtschaftsanschlag alle zur Zeit der Aufstellung irgendwie übersehbaren und wirtschaftlich zur kommenden Rechnungsperiode gehörigen Posten Aufnahme zu finden haben. Nachbewilligungen außerhalb des Rahmens des Etats können leicht die Finanzverhältnisse eines Gemeinwesens in Unordnung bringen, wenn nicht gleichzeitig eine Deckung vorgesehen wird. Zur Vollständigkeit gehört aber auch, daß wiederkehrende Einnahmen und Ausgaben unter einer bestimmten Position des Etats aufgeführt werden, daß nicht etwa unter einem Sammeltitel „Insgemein" oder „Für unvorhergesehene Ausgaben" ständig wiederkehrende Ausgaben gebucht werden. Ist in Städten ein derartiger Titel mit einem besonders hohen Betrage ausgestattet, so darf man ohne Zweifel annehmen, daß aus ihm eine Reihe sehr gut voraussehbarer Ausgaben gedeckt werden. In der Regel empfiehlt es sich, für unvorhergesehene Zwecke keine zu hohe Summe einzustellen, da die Sparsamkeit der Verwaltung nicht sonderlich dadurch gefördert wird.

Kap. II. Kassenführung und Rechnungslegung.

Die Einrichtung des kommunalen Kassen- und Rechnungswesens ist durch gesetzliche Bestimmungen ebenfalls nur wenig

geregelt. Die Städteordnung beschränkt sich darauf, in § 56 den Magistraten die Anweisung der Einnahmen und Ausgaben sowie die Überwachung des Rechnungs- und Kassenwesens zu übertragen; über die Rechnungslegung finden sich dann noch einige formale Vorschriften in den §§ 69, 70. Trotzdem ist die Einrichtung der städtischen Kassen im allgemeinen einheitlich geordnet. Das hat seinen Grund darin, daß die Kommunen sich in der Regel die Vorschriften, die für die staatlichen Kassen ergangen sind, zu eigen gemacht haben. Insbesondere gilt das für die Buchführung, bezüglich welcher die Vorschrift der doppelten Buchung im Journal (chronologisch) und Manual (systematisch) auch bei den kleinsten Städten durchgeführt sein dürfte. Einige Städte haben bei den von ihnen unterhaltenen gewerblichen Unternehmungen kaufmännnische Buchführung eingerichtet, von den Städten des Bezirks Königsberg — soweit bekannt — Bartenstein. Die Frage, ob sich für derartige Betriebe die kaufmännische oder die sogen. kameralistische Buchführung besser eignet, ist sehr umstritten;[1]) der letzteren muß man aber jedenfalls für kleinere Städte den Vorzug geben, schon deswegen, weil bei ihnen für diese Betriebe in der Regel keine eigenen Kassen und besondere Beamte bestehen, die Kassengeschäfte vielmehr von der allgemeinen Stadtkasse geführt werden, bei der die Anwendung beider Arten der Buchführung — zumal sie gewönlich nur mit einem Beamten besetzt ist — sich schwer ermöglichen läßt. Eine Abtrennung selbständiger Kassen für einzelne Verwaltungszweige von der Hauptkasse wird nur in den größten unter den kreisangehörigen Städten vorkommen. Man findet zwar in den Etats der meisten Städte Zuschüsse der Kämmereikasse zur Schulkasse, Wasserwerkskasse, bezw. Beiträge seitens der Gasanstalts-, Schlachthaus- oder Forstkasse zur Kämmereikasse, das bedeutet aber nicht, daß derartige selbständige Kassen geführt werden, sondern soll nur die notwendige Übertragung der Ergebnisse der Spezialetats in den Hauptetat zum Ausdruck bringen; die Kassengeschäfte für sämtliche Verwaltungszweige werden durchgehends nur von einer Kasse verwaltet. — Für die Kassenbeamten besteht in der Regel die Verpflichtung zur Kautionsstellung. Die ordentlichen Kassenrevisionen finden gewöhnlich am Monatsende, außerordentliche 1—2 mal im Jahr

[1]) Vgl. Uhland, Die Finanzorganisation der deutschen Städteverwaltungen, München 1903, S. 25 ff.

statt, vorgenommen werden sie meistens durch eine aus Magistratsmitgliedern oder Stadtverordneten gebildete Kommission unter Vorsitz des Bürgermeisters.

Auch die Prüfung und endgültige Feststellung der Jahresrechnung ist den Kommunen selbständig überlassen. Die Prüfung hat sich einmal auf die kassentechnische Seite, andererseits auf die Legalität der Ausgaben, d. h. ihre Übereinstimmung mit dem Haushaltsplan, sowie auf ihre Zweckmäßigkeit und Angemessenheit zu erstrecken. Die Tätigkeit bei Prüfung und Feststellung ist gemäß §§ 69, 70 St.O. zwischen Magistrat und Stadtverordneten geteilt, die Entlastung erfolgt durch die Stadtverordnetenversammlung. Die in § 70 vorgeschriebenen Fristen (abgeändert durch § 95 K.A.G.) werden selten eingehalten. Eine Abschrift des Feststellungsbeschlusses ist der Aufsichtsbehörde einzureichen.

Schluß: Die Möglichkeit eines Ausgleiches der kommunalsteuerlichen Belastung.

Die Darstellung der Finanzwirtschaft der kreisangehörigen Städte im Regierungsbezirk Königsberg hat die Ausführungen der Einleitung über die wirtschaftliche Notlage einzelner Klassen von Kommunalverbänden bestätigt. Insbesondere ist nachgewiesen worden, daß die Belastung der direkten Steuern bei ihnen einen Grad erreicht hat, der als fast unerträglich bezeichnet werden muß.

Man wird sich nun allerdings damit abfinden müssen, daß eine Erhebung der Sätze, die im Kommunalabgabengesetz als normal bezeichnet sind, sich nur in seltenen Fällen ermöglichen lassen wird. Die Entwicklung des öffentlichen Lebens, das immer neue Gebiete in seinen Bereich zieht, der mehr und mehr zur Geltung gelangende Grundsatz der Dezentralisation, schließlich das gerade in den letzten Jahren eingetretene Sinken des Geldwerts nötigen die Gemeinden, mit erhöhten Steueransprüchen an ihre Angehörigen heranzutreten. Ebenso wie die Aufgabenerhöhung, ist die Verschiedenheit der Belastung in der Natur der Verhältnisse begründet, sie ist ein Ausfluß des den

Kommunalverbänden eingeräumten Selbstverwaltungsrechtes. Als Folge der Selbstverwaltung hat die Ungleichmäßigkeit des Steuerdrucks ihre Berechtigung, wenn und soweit es sich um Angelegenheiten handelt, deren Erledigung in das freie Ermessen der Gemeinde gestellt ist. Wenn also z. B. eine Stadt große Summen für die Anlegung luxuriöser Promenaden und Parks, für die Einrichtung von Museen und Theatern, für übermäßige Ausstattung städtischer Gebäude ausgibt und schließlich auf die Art zu hohen Steuerzuschlägen gelangt, so wird man verstehen können, daß sie mißgünstig auf andere Kommunen blickt, die dasselbe ohne eine gleiche Anspannung der Steuern leisten, aber man wird in der höheren Belastung keine sonderlich große Ungerechtigkeit erblicken können, denn sie hat sich die Lasten selbst aufgelegt, wenn sie unter einem Zwange gehandelt hat, so ist es nur der der Rivalität.

Ganz anders liegt die Sache, wenn der Steuerdruck durch Ausgaben für Angelegenheiten verursacht wird, deren Besorgung an sich dem Staate obliegt, die er aber im Interesse der Dezentralisation den Gemeinden zugewiesen hat und denen sich diese nicht entziehen können: es sind dies die rein staatlichen und die gemischt staatlich-kommunalen Aufgaben, die in Abschnitt I, Kap. I der Arbeit ausführlich behandelt sind. Läßt der Staat diese Geschäfte durch die Kommunen verwalten, so ist es seine Pflicht, dafür zu sorgen, daß die daraus entspringenden Lasten auf allen Gliedern ebenso gleichmäßig ruhen, als wenn sie in staatlicher Verwaltung geführt würden.

Es ist im Verlaufe der Arbeit wiederholt darauf hingewiesen worden, daß in kreisangehörigen Städten der Hauptteil der Ausgaben auf diese vom Staate überwiesenen Geschäfte entfällt, daß bei ihnen der freiwillige Aufgabenkreis nur eine geringe Entwicklung genommen hat. Wenn Bürger solcher Städte bisweilen das Doppelte und Dreifache an Steuern zahlen von dem, was bei gleichem Einkommen ein Angehöriger eines gut situierten Gemeinwesens entrichtet, so liegt darin eine große Unbilligkeit. Diese erfährt noch dadurch eine Steigerung, daß dem Steuerzahler in der wohlhabenden Stadt zahlreiche Annehmlichkeiten von der Kommune geboten werden, die eine schwer belastete Gemeinde ihren Angehörigen nicht verschaffen kann. Nicht allein aber der Gesichtspunkt der politischen Gerechtigkeit, sondern die nüchterne Rücksichtnahme auf das Staatsinter-

esse sollte die Regierung zu Maßnahmen, die auf eine Ausgleichung des Steuerdrucks gerichtet sind, veranlassen. Es ist eine allgemein beobachtete und auch ganz natürliche Erscheinung, daß die übermäßig hohe steuerliche Belastung eines Ortes kapitalkräftige Personen und Gewerbebetriebe, die in der Wahl ihres Wohnsitzes unabhängig sind, zum Weggange treibt und sie anderen günstig gestellten Gemeinden zuführt. Nimmt diese Entwicklung, die für die Provinzen Ost- und Westpreußen typisch geworden ist, ihren Fortgang, so kann es schließlich nicht ausbleiben, daß viele Ortschaften, ja ganze Gemeinden verarmen, während andere Landesteile sich eines zunehmenden Wohlstandes erfreuen. Unzweifelhaft würde ein derartiger Zustand auf die Dauer das Staatsganze auf das schwerste gefährden, und der Staat würde fahrlässig handeln, wenn er einer dahinführenden Entwicklung ruhig zusähe.

Es ist aber seitens der Staatsregierung die Notlage vieler Kommunen und Kommunalverbände anerkannt und auch die Notwendigkeit eines staatlichen Eingreifens zugegeben worden,[1]) man weiß vorläufig nur nicht, in welcher Weise eine Ausgleichung der Belastung herbeigeführt werden könnte.

Der Vorsitzende der Landwirtschaftskammer für die Provinz Ostpreußen, Landrat a. D. von Batocki, der der Frage der Überspannung der Kommunalabgaben sein besonderes Interesse zugewandt und durch Provinziallandtagsresolutionen wie durch persönliches Auftreten im Herrenhaus die Aufmerksamkeit der Regierung immer wieder auf die Mißstände gelenkt hat, hat in einer kürzlich erschienenen Broschüre einen Vorschlag zur Lösung des Problems veröffentlicht.[2]) Dieser geht im wesentlichen dahin: Zu der Staatseinkommensteuer werden Zuschläge von 10—25% evtl. unter Freilassung der niedrigsten Stufen erhoben und daraus ein Fonds zur Entlastung der weiteren und engeren Kommunalverbände von Kommunalsteuerzuschlägen gebildet; von dem Fonds ist $^1/_5$ für die Provinzialverbände, $^1/_5$ für die Landkreise, $^3/_5$ für Stadt- und Landgemeinden zu verwenden. Bei der Verteilung des Fonds sind nur diejenigen Verbände zu berücksichtigen, deren Steuerprozentsatz über den Durchschnittssatz ihrer Klasse hinausgeht. Es gelten dabei

[1]) Finanzminister Lentze im Herrenhaus, Verhandl. 1912, Sitzungsber. S. 387 ff.
[2]) v. Batocki, „Gegen die Überspannung der Kommunalabgaben", Königsberg 1912.

aber nicht die tatsächlich erhobenen Zuschläge, vielmehr wird der Steuerprozentsatz ermittelt von einem „Normalabgabenbetrag", das ist derjenige Betrag, den der betreffende Verband bei sparsamer Verwaltung und bei voller Ausnutzung seiner sonstigen Einkommenquellen durch direkte Abgaben auf Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Einkommen hätte decken müssen. Zugrunde gelegt der Berechnung des Normalabgabenbetrages werden die rechnungsmäßigen Durchschnittsausgaben der letzten drei Jahre unter Abzug

a) derjenigen Ausgaben, welche durch Aufnahme von Anleihen bestritten worden sind oder nach den Grundsätzen einer ordnungsmäßigen Finanzverwaltung aus Anleihen hätten bestritten werden können;
b) solcher Ausgaben, welche über das durch die gesetzlich dem Verbande obliegenden Aufgaben gegebene Maß hinausgehen;
c) der eigenen Einnahmen mit Ausnahme der direkten Abgaben;
d) hat ein Verband es unterlassen, sich Einnahmequellen, insbesondere solche aus direkten Steuern und Gebühren in angemessenem Umfange zu erschließen, so werden die Einnahmen, welche ihm dadurch entgangen sind, schätzungsweise ermessen und gleichfalls von den Ausgaben abgerechnet.

Batocki verkennt die Schwierigkeiten nicht, die der Durchführung seines Planes entgegenstehen. Er sieht sie darin, „daß einerseits die Selbstverwaltung nicht beschränkt werden darf und daß andererseits eine Benachteiligung des einen Verbandes durch eine dem Sinne der Bestimmungen widersprechende Finanzgebahrung eines andern verhindert werden muß". — Wenn er sie gleichwohl für überwindlich hält, so scheint er sie aber doch zu unterschätzen.

Um eine Benachteiligung des einen Verbandes durch eine dem Sinne der Bestimmungen widersprechende Finanzgebahrung eines andern auszuschließen, sieht Batocki bei seinem Vorschlage schon vor, daß nicht die tatsächlich erhobenen Zuschläge, son-

dern der oben näher skizzierte „Normalabgabenbetrag" für die Verteilung des Ausgleichsfonds zugrunde gelegt wird. Das erscheint auch unumgänglich nötig. Denn hohe Kommunalsteuerzuschläge können ebensowohl die Folge einer wirklichen Notlage als auch die einer schlechten unökonomischen Wirtschaftsführung sein; ohne den einheitlichen Maßstab eines „Normalabgabenbetrages" ist die Batockische Idee nicht durchführbar.

Die Feststellung dieses Betrages ist aber in der vorgeschlagenen Weise unmöglich. Wie oben ausgeführt, sollen von der Durchschnittsausgabe der letzten drei Jahre erstens die außerordentlichen Ausgaben, sodann solche Ausgaben abgezogen werden, „welche über das durch die gesetzlich dem Verbande obliegenden Aufgaben gegebene Maß hinausgehen." Gelegentlich der systematischen Darstellung des Aufgabenkreises der Städte ist im Verlaufe der Arbeit zwar zwischen Pflichtausgaben und freiwilligen Ausgaben geschieden, es ist jedoch wiederholt betont worden, daß die Grenze zwischen beiden eine flüssige ist. Wie will man dieses „gesetzlich gegebene Maß" z. B. feststellen bei Straßenbau oder Straßenbeleuchtung, wo soll man da die Grenzlinie zwischen dem Notwendigen und der freiwilligen Mehrleistung ziehen? Oder bei der Anlegung von Wasserwerken und Kanalisation? Wann sollen die Ausgaben für höhere Schulen, deren Einrichtung für etwas größere Kommunen eine Notwendigkeit ist, die aber gesetzlich ihnen nicht obliegt, in Abzug gebracht werden dürfen? Oder sollen sie es etwa nie?

Ähnlich steht es auf der Einnahmeseite. — Batocki will von den rechnungsmäßigen Ausgaben in Abzug bringen die eigenen Einnahmen mit Ausnahme der direkten Abgaben; bei nicht angemessener Erschließung der Einnahmequellen will er schätzungsweise Ermittlung eintreten lassen. Diese Bestimmungen sind praktisch kaum durchführbar; denn wie schwer läßt sich entscheiden, ob eine Einnahmequelle „in angemessenem Umfange" erschlossen ist, und mit welcher Unsicherheit würden sich die Ausfälle „schätzungsweise" ermitteln lassen!

Aber wollt man auch über diese Bedenken hinwegsehen, so ist es ohne weiteres einleuchtend, daß sowohl in diesem Urteil über die angebrachte Ausnutzung der Einnahmequellen wie über die Frage, ob Ausgaben über das dem Verbande gesetzlich obliegende Maß hinausgehen, eine starke Bevormundung der Verwaltungskörper, eine erhebliche Einschränkung der Selbstverwaltung liegen würde, die Batocki gerade vermieden wissen will.

In seiner Broschüre hat Batocki die Frage, durch wen die Verteilung des Ausgleichsfonds vorgenommen werden, wer also auch über die Berechnung des Normalabgabenbetrages befinden soll, nur für die Provinzial- und Kreisverbände beantwortet, indem er hier die Verteilung dem Finanzminister zuweist. Bezüglich der Städte geht sein Vorschlag dahin: „Der für die Städte und Landgemeinden bestimmte Teil des Fonds wird auf die nachfolgenden Gruppen verteilt nach Verhältnis der gesamten Bevölkerungszahl jeder Gruppe bei der der letzten Verteilung vorausgegangenen Volkszählung.

Je eine Gruppe bilden:

a) Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern,
b) Städte mit mehr als 25 000—100 000 Einwohnern,
c) Städte mit weniger als 25 000 Einwohnern,
d) Landgemeinden mit mehr als 3000 Einwohnern,
e) Landgemeinden bis zu 3000 Einwohnern.

Gutsbezirke bleiben bei der Verteilung unberücksichtigt.

Die Unterverteilung des auf jede Gruppe entfallenden Betrages auf die hochbelasteten Gemeinden erfolgt auf Grund von Ausführungsverordnungen, welche der Finanzminister und der Minister des Innern nach Anhörung von Vertretern der Gruppe erlassen."

In späteren, durch die Presse bekannt gegebenen Ausführungen hat Batocki den Vorschlag dahin ergänzt, daß die Verteilung des Fonds durch die Gemeinden selbst innerhalb der einzelnen Gruppen erfolgen solle. Er glaubt, durch eine derartige Regelung eine Gefährdung der Selbstverwaltung auszuschließen.

Dieser Ausweg ist aber auch nicht gangbar. Man muß sich doch immer vergegenwärtigen, daß die Ausgleichsfonds, die durch Zuschläge zur Staatseinkommensteuer gespeist werden, staatliche Gelder darstellen, auf deren Verwendung der Staat nicht jeglichen Einfluß aufgeben kann, zumal die Überlassung der Verteilung an Interessentenkollegien eine unparteiliche und objektive Geschäftsführung keineswegs gewährleistet. Majoritätsbeschlüsse müssen für eine Entscheidung über die hier zur Beurteilung gelangenden Fragen als durchaus ungeeignet bezeichnet werden. Außerdem setzt das Urteil darüber, ob gewisse Ausgaben das gesetzlich vorgeschriebene Maß übersteigen, ob Ein-

nahmequellen angemessen erschlossen sind, eine genaue Kenntnis und Prüfung der einzelnen Wirtschaftspläne und auch der lokalen Verhältnisse voraus,. die von einem Kollegium der Vertreter der verschiedenen Gemeinden garnicht verlangt werden kann. Die einzige Behörde, die über die Fragen entscheiden könnte, wäre die Kommunalaufsichtsbehörde. Eine Mitwirkung dieser aber würde sofort als Beschränkung der Selbstverwaltung aufgefaßt werden, und bezüglich der Selbstverwaltung sind besonders die Städte sehr empfindlich. Der Königsberger Oberbürgermeister Körte hat wohl der allgemeinen Anschauung Ausdruck gegeben, wenn er erklärt, daß die Städte lieber auf Staatsunterstützung verzichten, als eine Verkümmerung der Selbstverwaltung in den Kauf nehmen würden.[1])

Ist der Batocki'sche Vorschlag für die Gemeinden unbrauchbar, so kann man die Diskussion über ihn schließen. Denn was er Kreis- und Provinzialverbänden bringen will, läßt sich auch auf dem Wege der Verstärkung der Dotationen erreichen. Und deren Erhöhung bei den ärmeren Provinzen muß als unbedingte Notwendigkeit bezeichnet werden. Die Verschiedenheit der Höhe der Provinzialabgaben ist dabei im allgemeinen von geringerer Bedeutung, denn die Differenzen bewegen sich in relativ mäßigen Grenzen (im Jahre 1910: Rheinprovinz 7,66%, Ostpreußen 22,83%), die Kreisabgaben dagegen beeinflussen die Finanzwirtschaft der Gemeinden in ganz anderer Weise, und die Ausgleichung der Kreissteuerzuschläge würde auf die Finanzlage der kreisangehörigen Städte schon nivellierend wirken. Daher ist in erster Linie eine Verstärkung der Provinzialfonds zur Unterstützung leistungsschwacher Kreise zu erstreben. Mit einer Vermehrung der staatlichen Zuschüsse muß dann ein Heruntergehen der Kreissteuerzuschläge Hand in Hand gehen, was die Kommunalaufsichtsbehörde bei Gelegenheit der Genehmigung der Steuerprozentzuschläge durchsetzen muß.

Eine wesentliche Verminderung der Kreisabgaben würde der Finanznot der Mehrzahl der kreisangehörigen Städte — besonders der Städte des Ostens — ein gut Teil abhelfen. Darüber hinaus kann auch schon nach dem geltenden Recht eine geschickte Verteilung und eventuell reichlichere Bemessung der Schulzuschüsse eine Überspannung der Kommunalabgaben verhindern. Durch eine entsprechende Änderung der gesetzlichen

[1]) Verhandl.-Ber. d. ostpr. Prov.-Landtags 1912, S. 52.

Bestimmungen könnte auf diesem Gebiet auch bei schwer belasteten größeren Städten eine Minderung des Steuerdrucks herbeigeführt werden. Wünschenswert und gerechtfertigt ist schließlich eine staatliche Beitragsleistung zu den Kosten der städtischen Polizeiverwaltungen, um die Bevorzugung auszugleichen, die jetzt das platte Land sowohl wie die Städte mit Königlicher Polizeiverwaltung bezüglich der Polizeikosten genießen.

Es geht über den Rahmen der Arbeit hinaus, präzise Vorschläge betreffs eines Ausgleichs der kommunalsteuerlichen Belastung zu machen. So schwierig das Problem, so dringend ist die Notwendigkeit einer Abhilfe. Wenn Batocki für die östlichen Teile der Monarchie seine Stimme erhebt und darauf hinweist, daß diese für das gesamte preußische Volk wegen der Gestellung von Soldaten und Arbeitern von so eminenter Bedeutung seien, so mag für das Interesse des Staates an einer gesunden Finanzwirtschaft gerade der kleineren Städte noch besonders geltend gemacht werden, daß in ihnen der Hauptteil des Mittelstandes lebt, auf dessen Erhaltung als eines Hauptpfeilers unseres heutigen Staatswesens mit allen Mitteln hingearbeitet werden muß.

Tabelle Nr. 12.

Zusammenstellung der Hauptausgaben.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Allgemeine Verwaltungskosten	Unterhaltung der städtischen Gebäude *)	Verkehrswesen **)	Schulwesen	Armenwesen	Kreisabgaben	Schuldendienst ***)	Feuerlöschwesen	Krankenhausunterhaltung	Friedhofskosten	Unvorhergesehene Ausgaben
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Barten	1 220	5 316	240	2 337	2 163	1 543	6 830	3 526	172	.	.	141
Drengfurt	1 523	4 656	245	2 410	3 555	2 470	7 246	675	100	.	135	619
Allenburg	1 696	10 267	400	865	5 294	1 500	8 350	3 685	175	.	.	141
Kreuzburg	1 727	8 099	600	3 510	5 832	2 000	9 000	6 292	275	.	100	300
Domnau	1 907	8 479	2 916		5 470	1 850	7 500	4 221	252	.	.	494
Liebstadt	1 926	8 451	2 000	2 627	5 950	2 995	12 569	—	126	.	.	69
Nordenburg	2 152	11 127	200	4 350	5 155	3 140	?	3 084	200	.	280	?
Landsberg	2 390	10 601	11 155		5 136	3 567	11 079	4 860	96	.	.	400
Mühlhausen	2 409	10 083	300	3 640	7 873	2 400	15 000	1 530	230	.	.	41
Schippenbeil	2 414	13 057	500	3 537	8 612	5 516	13 000	3 278	286	.	.	1 391
Frauenburg	2 523	11 475	300	2 075	3 180	1 911	7 000	3 772	429	.	.	50
Saalfeld	2 600	13 463	450	4 430	6 659	6 200	19 405	3 368	497	.	.	192
Fischhausen	2 614	11 995	140	7 421	9 684	5 339	16 000	7 095	592	1 127	.	500
Gerdauen	3 025	14 555	600	7 730	12 288	4 378	23 000	2 650	300	.	.	716
Friedland	3 027	13 149	700	4 156	12 000	3 080	15 637	9 188	270	.	.	350
Pr. Eylau	3 274	14 130	465	5 042	9 920	3 700	15 030	3 504	400	.	169	120
Zinten	3 382	17 318	540	5 240	13 628	6 689	23 300	11 780	338	.	.	1 900
Mehlsack	3 918	17 153	500	8 462	12 000	8 407	18 000	3 903	310	.	.	703
Mohrungen	4 146	21 449	1 063	12 117	22 208	5 800	28 186	8 783	1 768	1 020	590	1 500
Labiau	4 604	23 587	1 800	4 060	24 350	7 500	28 391	11 414	317	.	300	253
Pr. Holland	4 750	21 842	355	5 041	26 741	10 047	38 250	2 439	1 153	.	.	1 017
Heiligenbeil	4 821	24 118	900	7 860	31 485	4 076	27 000	8 898	371	.	.	785
Guttstadt	5 037	24 943	1 800	12 276	21 401	11 201	35 000	11 024	212	.	.	530
Wehlau	5 299	30 390	2 200	16 011	43 243	8 777	32 000	10 399	334	2 467	.	7 170
Wormditt	5 549	21 581	360	6 250	22 896	7 652	23 065	16 794	788	.	.	5 000
Tapiau	5 985	22 365	1 200	5 783	15 860	6 240	22 000	5 336	600	.	.	1 498
Heilsberg	6 070	25 180	1 000	8 700	27 096	9 300	38 000	16 608	400	.	.	6 685
Pillau	7 093	27 983	1 740	12 510	31 635	8 795	34 000	18 464	110	Überschuß!	.	3 000
Bartenstein	7 344	29 493	3 500	8 065	49 012	11 980	59 320	45 722	470	.	.	4 331
Rastenburg	11 947	67 043	1 300	15 494	99 452	10 300	78 500	65 618	1 154	.	1 029	.
Braunsberg	13 599	84 475	2 038	38 931	55 273	21 028	67 000	12 015	1 890	.	.	5 102
Memel	21 470	173 937	8 715	57 265	111 500	51 150	142 000	54 610	32 400	8 500	1 500	6 795

*) ausschließlich der Schulen und gewerblichen Anstalten.

**) das sind Kosten für Straßenunterhaltung — Reinigung — Beleuchtung und Abfuhrwesen.

***) Spalte 9 enthält nur die Verzinsung und Tilgung der Schulden für nicht produktive Zwecke.

Tabelle Nr. 13.

Zusammenstellung der Haupteinnahmen.

(in Mark)

Name der Stadt	Einwohnerzahl	Einnahmen aus städtischem Vermögen				Indirekte Steuern	Pro Kopf der Bevölkerung	Direkte Steuern	Pro Kopf der Bevölkerung	Gewerbliche Unternehmungen der Stadt: G. = Gasanstalt W. = Wasserwerk S. = Schlachthaus E. = Elektr. Werk Sp. = Sparkasse
		Grundbesitz u. Geldkapitalien	Gewerbliche Unternehmungen	Summe von Spalte 3 u. 4	Pro Kopf d. Bevölk.					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Barten . .	1 220	2 364	39	2 403	1,96	1 562	1,28	17 858	14 63	S.
Drengfurt .	1 523	2 071	.	2 071	1,35	974	0,63	21 551	14,13	Sp.
Allenburg .	1 696	10 042	69	11 002	6,46	2 120	1,25	22 143	13,5	S.
Kreuzburg .	1 727	11 366	.	11 366	6,58	1 420	0,82	29 505	17,07	.
Domnau . .	1 907	16 224	.	16 224	8,50	1 400	0,73	17 997	9,43	.
Liebstadt .	1 926	4 440	.	4 440	2,30	1 680	0,87	28 150	14,61	Sp.
Nordenburg	2 152	7 409	300	7 709	3,58	1 950	0,90	32 231	14,96	S. Sp.
Landsberg .	2 390	6 080	956	7 036	2,96	3 970	1,66	39 394	12,29	G. W. S.
Mühlhausen	2 409	17 397	.	17 397	7,22	1 750	0,72	27 999	11,62	E. Sp.
Schippenbeil	2 414	22 207	.	22 207	9,19	2 700	1,11	26 246	10,86	G. S.
Frauenburg	2 523	4 227	.	4 227	1,67	1 770	0,70	24 372	9,65	.
Saalfeld . .	2 600	1 798	.	1 798	0,69	2 500	1,61	25 647	9,86	E. S. Sp.
Fischhausen	2 614	19 927	900	20 827	7,96	2 140	0,81	30 894	11,81	G. S.
Gerdauen .	3 025	21 727	1 725	23 452	7,75	3 300	1,09	41 091	13,58	G. Sp.
Friedland .	3 027	22 265	900	23 165	7,64	2 650	0,87	37 004	12,21	E. S.
Pr. Eylau .	3 274	4 466	600	5 066	1,54	3 635	1,11	43 570	12,99	G. S.
Zinten . .	3 383	14 405	.	14 405	4,25	5 941	1,75	60 942	18,00	.
Mehlsack .	3 918	28 527	89	28 616	7,29	4 800	1,22	38 000	9,69	G. W. S.
Mohrungen	4 146	18 379	21 000	39 379	9,47	6 050	1,45	52 987	12,93	G. S. W. Sp.
Labiau . .	4 604	1 748	3 600	5 348	1,16	6 800	1,47	84 332	18,30	G. S. W.
Pr. Holland	4 750	9 898	840	10 668	2,25	5 680	1,19	89 230	18,79	S. W. Sp.
Heiligenbeil	4 821	8 053	1 800	9 853	2,04	4 207	0,87	84 399	17,54	G. S. W. Sp.
Guttstadt .	5 037	34 903	5 100	40 003	7,93	5 110	1,01	65 221	12,94	G. S. W. Sp.
Wehlau . .	5 299	34 098	2 377	36 475	6,87	8 796	1,65	100 602	18,97	G. S.
Wormditt .	5 549	29 904	7 400	37 304	6,72	4 000	0,72	59 458	10,71	W. S.
Tapiau . .	5 985	6 157	750	6 907	1,14	6 400	1,06	70 482	11,77	G. S. Sp.
Heilsberg .	6 070	9 507	8 350	17 857	2,93	8 100	1,33	139 617	22,99	S. W.
Pillau . . .	7 093	3 701	9 300	13 001	1,83	6 840	0,96	100 053	14,10	G. Sp.
Bartenstein	7 344	24 556	26 449	51 005	6,94	16 200	2,20	128 070	17,43	G. S. W. Sp.
Rastenburg	11 947	38 499	17 893	56 392	4,71	16 300	1,36	192 900	16,14	G. S. W. Sp.
Braunsberg	13 599	34 074	23 021	57 095	4,19	17 209	1,26	169 979	12,49	G. S. W. Sp.
Memel . .	21 470	22 868	53 725	76 593	3,51	41 300	1,92	507 810	23,65	G. W. Sp. Wage

Lebenslauf.

Geboren wurde ich, **Rudolf** Julius Karl Krull, am 22. Juni 1886 zu Wollin in Pommern als Sohn des Schiffskapitäns Robert Krull und seiner Frau Luise geb. Wittenberg. Ich bin luth. Konfession.

Vom Oktober 1895 bis Michaelis 1904 besuchte ich das Marienstiftsgymnasium zu Stettin, das ich mit dem Zeugnis der Reife verließ, um mich dem Studium der Rechte und Staatswissenschaften zuzuwenden. Nach Besuch der Universitäten München und Greifswald legte ich Anfang November 1907 an dem Oberlandesgericht Stettin die erste juristische Prüfung ab, kurz darauf promovierte ich mit einer Arbeit über „Die rechtliche Natur des Safevertrages" in der juristischen Fakultät der Universität Greifswald zum doctor iuris utriusque. In dem Winter-Semester 1907/08 hörte ich an der Universität Berlin geschichtliche und nationalökonomische Vorlesungen. Am 3. März 1908 wurde ich zum Gerichtsreferendar im Oberlandesgerichtsbezirk Stettin, am 28. August 1909 zum Regierungsreferendar an der Königl. Regierung zu Königsberg i. Pr. ernannt. Nach Beendigung der Ausbildungszeit als Referendar bestand ich am 1. März 1913 in Berlin die große Staatsprüfung für den höheren Verwaltungsdienst.

Meiner militärischen Dienstpflicht genügte ich vom 1. Oktober 1908 bis dato 1909 bei dem Litthauischen Ulanen-Regiment Nr. 12 in Insterburg, dem ich zur Zeit als Leutnant der Reserve angehöre.

30892

END OF
TITLE